

DOCUMENT: 840-314/001

SUPERINTENDENTS OF INSURANCE CONFERENCE
CONFÉRENCE DES SURINTENDANTS DES ASSURANCES

Final Agenda

Ordre du jour définitif



Saskatoon, Saskatchewan
September 24 and 25, 1984

Saskatoon (Saskatchewan)
Les 24 et 25 septembre 1984

1. Report of the Insurance Conference

2. Report of the Saskatchewan Automobile Insurance Association

SUPERINTENDENT OF INSURANCE CONFERENCE

3. Report of the Saskatchewan Automobile Insurance Association

4. Report of the Saskatchewan Automobile Insurance Association

Final Agenda

5. Report of the Saskatchewan Automobile Insurance Association

6. Report of the Saskatchewan Automobile Insurance Association

7. Report of the Saskatchewan Automobile Insurance Association

Saskatoon, Saskatchewan
September 24 and 25, 1984

Saskatoon (Saskatchewan)
Les 24 et 25 septembre 1984

Final Agenda

1. Opening Remarks
2. Report of the Standing Committee on Automobile Insurance
840-314/006/020/027/028
3. Report of the Standing Committee on Financial Reporting Standards
840-314/005/016/024
4. Panel Discussion:
"The Four Pillars"
840-314/008/026/029
5. Report of the Standing Committee on Agents, Brokers and Adjusters
840-314/007/010/012/014/019/023
/025

Ordre du jour définitif

1. Allocutions d'ouverture
2. Rapport du Comité permanent sur l'assurance automobile.
840-314/006/020/027/028
3. Rapport du Comité permanent sur les normes des rapports financiers
840-314/005/016/024
4. Débat:
"Les quatre piliers"
840-314/008/026/029
5. Rapport du Comité permanent sur les agents, les courtiers et les experts
840-314/007/010/012/014/019/023
/025

Report of the Standing Committee on General Insurance.

840-314/015/017

Report of the Standing Committee on Automobile Insurance.

Report of the Standing Committee on Life and Health Insurance.

840-314/004/009/023/030

Report of the Standing Committee on Financial Reporting Standards.

840-314/005/016/024

Report of the Standing Committee on Insurance Merchandising.

840-314/011/012/021

"The Four Pillars"

Other Business

Report of the Standing Committee on Agents, Brokers and Adjusters.

Closing Remarks

840-314/007/010/014/029/032

7025

Report of the Standing Committee on General Insurance.

840-314/015/017

Report of the Standing Committee on Automobile Insurance.

Report of the Standing Committee on Life and Health Insurance.

840-314/004/009/023/030

Report of the Standing Committee on Financial Reporting Standards.

840-314/005/016/024

Report of the Standing Committee on Insurance Merchandising.

840-314/011/012/021

"The Four Pillars"

Other Business

Report of the Standing Committee on Agents, Brokers and Adjusters.

Closing Remarks

840-314/007/010/014/029/032

7025

6. Report of the Standing Committee
on General Insurance.
840-314/015/017

6. Rapport du Comité permanent sur
les assurances IARD.
840-314/015/017

7. Report of the Standing Committee
on Life and Health Insurance.
840-314/004/009/022/030

7. Rapport du Comité permanent sur
l'assurance-vie et l'assurance-
maladie.
840-314/004/009/022/030

8. Report of the Standing Committee
on Insurance Merchandising.
840-314/011/013/018/021

8. Rapport du Comité permanent sur
la commercialisation des
assurances.
840-314/011/013/018/021

9. Other Business

9. Autres questions.

10. Closing Remarks

10. Allocutions de clôture.

Report of the Standing Committee
on General Insurance.
840-314/013/017

Report of the Standing Committee
on General Insurance.
840-314/013/017

Report of the Standing Committee
on Life and Health Insurance.
840-314/004/009/027/010

Report of the Standing Committee
on Life and Health Insurance.
840-314/004/009/027/010

Report of the Standing Committee
on Insurance Merchandising.
840-314/013/018/021

Report of the Standing Committee
on Insurance Merchandising.
840-314/013/018/021

Other Business

Other Business

Closing Remarks

Closing Remarks

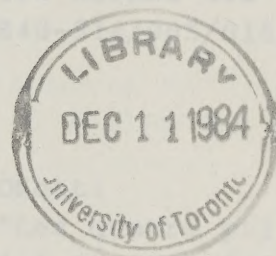
Resolutions and
Recommendations

Resolutions and
Recommendations

DOCUMENT: 840-314/001

CA1
Z 2
-C 52

SUPERINTENDENTS OF INSURANCE CONFERENCE
CONFÉRENCE DES SURINTENDANTS DES ASSURANCES



Final Agenda

Ordre du jour définitif

Saskatoon, Saskatchewan
September 24 and 25, 1984

Saskatoon (Saskatchewan)
Les 24 et 25 septembre 1984

Final Report

Opening Remarks

Report of the Standing
on Automobile Insurance
840-314/006/020/027/028

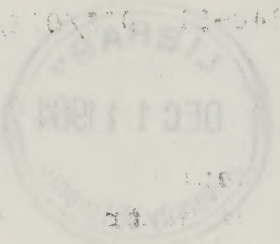
CONFERENCE AND SUBCOMMITTEE REPORTS

Report of the Sub-Committee
on Financial Report and
840-314/006/020/027/028

General Discussion
"The Four Pillars"
840-314/006/020/027/028

Report on the Standing Committee
on Agents, Brokers and Advisors

840-314/006/020/027/028
/029



Final Agenda

1. Opening Remarks
2. Report of the Standing Committee
on Automobile Insurance
840-314/006/020/027/028
3. Report of the Standing Committee
on Financial Reporting Standards
840-314/005/016/024
4. Panel Discussion:
"The Four Pillars"
840-314/008/026/029
5. Report of the Standing Committee
on Agents, Brokers and Adjusters
840-314/007/010/012/014/019/023
/025

Ordre du jour définitif

1. Allocutions d'ouverture
2. Rapport du Comité permanent sur
l'assurance automobile.
840-314/006/020/027/028
3. Rapport du Comité permanent sur
les normes des rapports financiers
840-314/005/016/024
4. Débat:
"Les quatre piliers"
840-314/008/026/029
5. Rapport du Comité permanent sur
les agents, les courtiers et les
experts
840-314/007/010/012/014/019/023
/025

1. Report of the Standing Committee on General Insurance
840-314/012/017
 2. Report of the Standing Committee on Life and Health
840-314/004/002/012
 3. Report of the Standing Committee on Insurance Mediators
840-314/017/012/012
 4. Other Business
 5. Report of the Standing Committee on Agents, Brokers and Adjusters
 6. Closing Remarks
7. Report of the Standing Committee on Automobile Insurance
 8. Report of the Standing Committee on Financial Reporting Standards
 9. Report of the Standing Committee on Life and Health
 10. Report of the Standing Committee on General Insurance
11. Report of the Standing Committee on Life and Health
 12. Report of the Standing Committee on General Insurance

6. Report of the Standing Committee
on General Insurance.
840-314/015/017

6. Rapport du Comité permanent sur
les assurances IARD.
840-314/015/017

7. Report of the Standing Committee
on Life and Health Insurance.
840-314/004/009/022/030

7. Rapport du Comité permanent sur
l'assurance-vie et l'assurance-
maladie.
840-314/004/009/022/030

8. Report of the Standing Committee
on Insurance Merchandising.
840-314/011/013/018/021

8. Rapport du Comité permanent sur
la commercialisation des
assurances.
840-314/011/013/018/021

9. Other Business

9. Autres questions.

10. Closing Remarks

10. Allocutions de clôture.

CA1
Z 2
-C 52

DOCUMENT: 840-314/004

SUPERINTENDENTS OF INSURANCE CONFERENCE

Report to the 1984 Conference of Superintendents
by
The Standing Committee on Life and Health Insurance



Saskatoon, Sask.
Sept. 24-25, 1984

2

THE STANDING COMMITTEE ON LIFE & HEALTH INSURANCE
B.C. ALTA. SASK. ONT. QUE.)

M.A. Thompson, Q.C., Chairman

REPORT TO THE 1984 CONFERENCE

RESOLUTION 1 That the Committee recommends that in order to adequately protect persons covered under an uninsured arrangement, appropriate guidelines be formulated with respect to Administrative Services Only (ASO) contracts, or other arrangements involving only administrative services by insurers. The committee further recommends that a study be made of all exemptions granted to health and welfare benefit plans under the provincial Insurance Acts and a general review be undertaken to assess the impact of the Insurance Acts upon the various types of employee benefit plans in effect at the present time.

An Advisory Committee is being established along the lines of those which operate within the Automobile and Agents, Brokers and Adjusters Standing Committees. This Committee, which will meet in Toronto, will be widely representative of the those who have an interest in the business of life and health insurance, and while it is recognized that divergent views will be expressed on many of the issues which are put before the Committee, we are confident that by virtue of open debate and consultation worthwhile recommendations will flow from the Committee.

The first item to be placed on the Committee's agenda will be the establishment of a task force to conduct a comprehensive study of ASO operations and relevant legislation with a view to the Committee bringing forth a package of meaningful, workable recommendations aimed at resolving many of the concerns that have been expressed with respect to this significant area of the insurance business.

RESOLUTION 2 That the Committee develops a simple, comprehensive disclosure form as recommended by the (Ontario) Select Committee on Company Law in part 4 of its fourth report on life insurance. It would establish the minimum acceptable standard of information to be disclosed at the time of sale, time of policy issue and annually thereafter.

This resolution will not be continued in its present form, however, the principle of clear and simple disclosure will remain a standing objective of the Committee.

RESOLUTION 3 That the Committee brings forth its recommendations relative to proposed revisions to the Uniform Life and Accident and Sickness Parts of the Insurance Act of the common law provinces as soon as possible.

There has been little progress relative to the type of studies that have to be undertaken to produce meaningful and relevant results. The establishment of an Advisory Committee should enable us to deal with major tasks of this nature.

RESOLUTION 4 That the Committee reviews the proposed revision and consolidation of loss ratio formula of the Ontario Guidelines respecting Creditor's Group Insurance and to recommend whether or not those guidelines should be adopted by the other common law provinces.

The guidelines referred to in the resolution were distributed to all superintendents after their mid term meeting held in March of this year. They were found to be generally acceptable. Specific comments have now been received from several superintendents and the committee has these under consideration. A revised guideline - acceptable to all Superintendents - will be introduced at the 1984 Conference.

Proposed New Resolutions

- . That a method be developed whereby, at the option of a claimant, disputes arising out of differing opinions expressed by claimants' physicians and those employed by insurers could be subjected to a process of binding arbitration. This could be particularly beneficial in settling the difficult and time consuming issues that often arise with respect to the extent and duration of 'disabilities'.

- . That Section 11(2) of the Guidelines governing Group Life Insurance (change of carrier provisions) and relevant sections of the Accident and Sickness Part of the Insurance Act be reviewed and amended if necessary to protect group insureds under circumstances entailing:

- a) partial disability
- b) deterioration of partial disability to total
- c) death during waiting period
- d) lack of notification to insurer within proscribed time limits
- e) the continuity of payment of major medical and hospital expense claims

CA1
Z 2
-C 52

DOCUMENT: 840-314/004

CONFERENCE DES SURINTENDANTS DES ASSURANCES

Compte rendu pour l'assemblée annuelle de 1984

par le

Comité permanent sur l'assurance-vie et l'assurance maladie



Saskatoon (Sask.)
Les 24 et 25 sept. 1984

COMITÉ PERMANENT SUR L'ASSURANCE-VIE ET L'ASSURANCE MALADIE
(Colombie-Britannique, Alberta, Saskatchewan, Ontario, Québec)

M.A. Thompson, c.r., Président

COMPTE RENDU POUR L'ASSEMBLÉE ANNUELLE DE 1984

RÉSOLUTION N° 1 Que le comité recommande que, afin de protéger efficacement les personnes couvertes en vertu de contrats non garantis, des lignes directrices appropriées soient élaborées à l'égard des contrats services administratifs seulement (SAS) ou d'autres contrats pour lesquels les assureurs ne fournissent que des services administratifs. Le comité recommande en outre qu'une étude soit menée sur toutes les exemptions accordées à l'égard des régimes d'assurance maladie et de bien-être en vertu des lois provinciales sur les assurances et qu'une analyse complète soit entreprise pour déterminer l'incidence des lois sur les assurances sur les divers genres de régimes d'avantages sociaux en vigueur à l'heure actuelle.

On est en train de créer un comité consultatif sur le modèle de ceux instaurés dans le cadre du Comité permanent sur les agents, courtiers et experts en sinistres et du Comité permanent sur la législation de l'assurance automobile. Ce comité, qui se réunira à Toronto, reflétera les divers intérêts du secteur de l'assurance vie et maladie, et malgré les divergences d'opinion que ne manqueront pas de susciter nombre des questions étudiées par le comité, nous sommes certains que, grâce à des discussions ouvertes, le comité sera en mesure d'émettre des recommandations pertinentes.

Le premier sujet à l'ordre du jour du comité concernera la création d'un groupe de travail chargé de mener une étude approfondie des activités relatives aux contrats SAS et des lois y afférentes afin que le comité présente une série de recommandations constructives visant à résoudre beaucoup des problèmes identifiés dans cet important secteur de l'industrie des assurances.

RÉSOLUTION N° 2 Que le comité établisse une formule de divulgation simple et complète, tel que le recommande le Comité permanent du droit des compagnies de l'Ontario dans la partie 4 de son quatrième rapport sur l'assurance-vie. Cette formule fixerait le minimum acceptable d'information à divulguer au moment de la souscription, de l'établissement de la police et chaque année par la suite.

Cette résolution est destinée à être modifiée; cependant, le principe d'une divulgation simple continuera de constituer un des objectifs du comité.

RÉSOLUTION N° 3 Que le comité présente, dès que possible, des recommandations à l'égard des révisions proposées des parties uniformes sur l'assurance-vie, accident et maladie des lois sur les assurances des provinces du common law.

Il y a eu peu de progrès de fait en ce qui concerne le genre d'études devant être entreprises pour obtenir des résultats significatifs. La création d'un comité consultatif devrait nous permettre de faire face à des tâches aussi considérables que celle-ci.

RÉSOLUTION N° 4 Que le comité étudie la révision proposée de la formule du rapport sinistres-primés des directives de l'Ontario afférentes à l'assurance collective des créanciers et qu'il recommande si ces directives devraient être adoptées ou non par les autres provinces du common law.

Les directives auxquelles on se réfère dans la résolution ont été distribuées à tous les surintendants après leur réunion de mi-année qui s'est tenue en mars dernier. Elles ont dans l'ensemble été jugées acceptables. Le comité étudie présentement les commentaires que lui ont fait parvenir plusieurs surintendants. Une nouvelle directive, jugée acceptable par tous les surintendants, sera présentée lors de l'assemblée de 1984.

Nouvelles résolutions proposées

- Qu'une méthode soit élaborée afin que, au choix des requérants, les litiges découlant des opinions divergentes exprimées par leurs médecins et les médecins employés par les assureurs puissent être assujettis à un processus d'arbitrage irrévocable. Cela pourrait être particulièrement utile pour ce qui est de régler les questions complexes qui se posent souvent à l'égard du degré et de la durée d'une invalidité et qui prennent un temps considérable à résoudre.
- Que l'article 11(2) des directives régissant l'assurance-vie collective (dispositions sur le changement d'assureur) et les articles correspondants de la partie sur l'assurance accident et maladie des lois sur les assurances soient révisés et modifiés si cela est

nécessaire afin de protéger les participants à un régime d'assurance collective dans les circonstances suivantes:

- a) invalidité partielle
- b) invalidité partielle évoluant en une invalidité totale
- c) décès survenant au cours du délai de carence
- d) lorsque l'assureur n'a pas été avisé dans les délais prescrits
- e) lorsque la question se pose de savoir si les versements afférents à des demandes de règlement pour frais médicaux et hospitaliers importants doivent se poursuivre.

CA1
Z 2
-C 52

DOCUMENT: 840-3 14/005

SUPERINTENDENTS OF INSURANCE CONFERENCE

Report to the 1984 Conference of Superintendents
by
The Standing Committee on Financial Reporting Standards



Saskatoon, Sask.
Sept. 24-25, 1984

REPORT OF THE STANDING COMMITTEE ON
FINANCIAL REPORTING STANDARDS
(Alberta, Ontario, Quebec, Saskatchewan and Newfoundland)
GUY MONFETTE, President

To the president and members of the Association:

Following the Association's 1982 meeting held in Quebec City, and taking into account remarks and comments made during our meeting in Edmonton, members of the Permanent Committee on the Norms for Submission of Financial Statements have agreed to work towards achieving the following objectives:

Objective 1

That modification of their respective laws be brought about by provincial and federal authorities for January 1, 1986, so that requirements governing the submission of financial statements can be based on accounting principles generally accepted in the field of insurance.

Comments

Two committees are working on this objective: the first, concerned with life and health insurance, is the responsibility of Quebec; the second, concerned with general insurance, is the responsibility of Newfoundland.

The Superintendent of Insurance of Newfoundland has circulated to all Superintendents a draft revision of annual statement S6 prepared in accordance with the recommendation of the Financial Reporting Standards Committee. The revision allows for the use of generally accepted accounting principles by provincially regulated general insurance companies. However, there remains differing viewpoints on the preferable method of accounting for portfolio investments. Consequently,

the Newfoundland Superintendent of Insurance has coordinated a committee of Provincial and Federal Superintendents, the Canadian Institute of Chartered Accountants and industry representatives to study whether a consensus can be reached as to generally accepted accounting principles for all general insurance companies operating in Canada. If common accounting principles can be established it is hoped that a standard annual report can be devised for use federally and provincially.

Quebec has not yet completed its work on life and health insurance, work which will have to be carried out in collaboration with the federal superintendent before being submitted to the others.

During the fall 1984, those involved with this file - working committees of the Association of Superintendents, the Insurance Bureau of Canada, the Canadian Life and Health Insurance Association, the Canadian Institute of Chartered Accountants and the Canadian Institute of Actuaries - will have to meet in order to pool the results of their research and identify their demands clearly. In this way, recommendations can be formulated which respond to the needs of the majority while avoiding duplication.

The standing Committee on Financial Reporting Standards plans at the outset to identify existing differences among the various provincial and federal legislations in the two sectors of insurance, and to have recommendations made by insurers' association, the Canadian Institute of Chartered Accountants and the Canadian Institute of Actuaries taken into account.

Results of these projects should be available in 1984.

Before the Association's annual meeting in 1985, the committee should have completed analysis of the needs expressed by various participants and submitted its recommendations for adoption by the Association, so that modification of existing laws may be adopted in time for the annual financial statements of February 28, 1986 to be filed according to the new standards.

Objective 2

That appropriate standards of reinsurance applicable to general insurance companies be adopted.

Comments

Due to a lack of resources, this committee has not progressed in its study of the file on norms for reinsurance transferred by general insurance companies. The file will however be reopened in 1985 with the collaboration of the Federal Department of Insurance. Appropriate standards for this sector, guaranteeing insurance companies a profitable margin of operation, will then be formulated in time for the 1985 meeting.

Objective 3

That the various provincial and federal legislations be modified so that the capital required to form a new insurance company be established.

Comments

The superintendents of insurance of the provinces of Canada have suggested to respective authorities that in setting up an insurance company with a provincial charter, a company not operating outside its province, the minimum amount of capital required should be at the discretion of the province; but for companies operating in more than one

province, the minimum capital required should be at least \$3 000 000 and under no circumstance should it be less than the capital required for a company established within the provinces concerned.

Objective 4

That conditions be clearly spelled out regarding access to financial statements by other superintendents, their staff, other insurers and the general public after the insurers have submitted said statements to the insurance superintendents.

Comments

This study is being carried out by the superintendent of the North-West Territories who should be able to submit the results for the 1984 meeting or, at the latest, for December 1984.

CA1
Z 2
-C 52

DOCUMENT: 840-314/005

CONFERENCE DES SURINTENDANTS DES ASSURANCES

Rapport pour l'assemblée annuelle de 1984
par le
Comité permanent sur les normes de présentation
des états financiers



Saskatoon (Sask.)
Les 24 et 25 sept. 1984

RAPPORT DU COMITE PERMANENT SUR
LES NORME DE PRESENTATION DES ETATS FINANCIERS
(L'Alberta, l'Ontario, le Québec, la Saskatchewan et Terre-Neuve)
GUY MONFETTE, président

Au président et aux membres de l'Association

Suite à la réunion de l'Association tenue à Québec en 1982, et compte tenu des remarques et commentaires de la réunion d'Edmonton, les membres du Comité permanent sur les normes de présentation des états financiers ont convenu de travailler à l'atteinte des objectifs suivants :

Objectif 1

Avoir fait en sorte que toutes les autorités, tant provinciales que fédérales aient, pour le 1er janvier 1986, apporté les modifications à leurs lois respectives pour que les exigences relatives à la présentation des états financiers soient axées sur les principes comptables généralement reconnus pour le domaine de l'assurance.

Commentaires

Deux comités de travail sont à l'oeuvre pour accomplir ce travail : l'un sous la responsabilité du Québec pour le domaine des assurances de personnes et l'autre sous la responsabilité de Terre-Neuve pour le domaine des assurances générales.

Le surintendant des assurances de Terre-Neuve a transmis aux autres surintendants des assurances un projet de modification du formulaire S6 lequel projet tient compte des recommandations du comité permanent sur les noms de présentation des états financiers. Ce projet est axé sur l'utilisation de principes comptables généralement acceptés par les compagnies d'assurances générales relevant d'une juridiction provinciale. Toutefois, des différences persistent en regard de la mé-

thode de comptabiliser les investissements. En conséquence, le surintendant des assurances de Terre-Neuve a mis sur pied un comité de travail comprenant des surintendants provinciaux d'assurances, le surintendant fédéral des assurances, des membres de l'institut des comptables agréés du Canada et des représentants du milieu de l'assurance afin de tenter d'arriver à un accord sur les principes comptables à être utilisés par toutes les compagnies d'assurances générales tant provinciales que fédérales. Toutefois, s'il n'était pas possible d'élaborer de tels principes comptables tout du moins il est souhaité qu'un formulaire standardisé pourra être rédigé et utilisé tant au niveau fédéral qu'au niveau des provinces.

Le Québec n'a pas complété son travail dans le domaine des assurances de personnes, travail qui doit s'effectuer conjointement avec le surintendant fédéral des assurances avant d'être soumis aux autres surintendants.

Au cours de l'automne 1984, les personnes concernées par ce dossier, soit au niveau des comités de travail de l'Association des surintendants, soit du Bureau d'assurance du Canada, de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes, de l'Institut canadien des comptables agréés et de l'Institut canadien des actuaires, devront se rencontrer pour mettre en commun le fruit de leurs recherches et faire en sorte que les exigences de chacun soient clairement identifiées, afin de pouvoir formuler les recommandations susceptibles de répondre aux besoins du plus grand nombre et éviter toute duplication.

Le Comité permanent sur les normes de présentation des états financiers prévoit, dans un premier temps, identifier les différences qui existent entre les diverses législations, tant fédérales que provinciales, dans les deux domaines d'assurance, et faire en sorte que les recommandations des associations d'assureurs, de l'Institut canadien des comptables agréés et de l'Institut canadien des actuaires soient prises en considération.

Les résultats de ces travaux devraient être complétés en 1984.

Le comité devrait avoir complété, avant la rencontre annuelle de l'Association en 1985, l'analyse des besoins exprimés par les divers intervenants, et avoir soumis ses recommandations pour être adoptées par l'Association afin que puissent être adoptées les modifications aux lois existantes pour permettre la présentation des états annuels requis pour le 28 février 1986 selon les nouvelles normes.

Objectif 2

Faire en sorte que des normes adéquates applicables à la réassurance cédée par les compagnies d'assurances générales soient adoptées.

Commentaires

Ce comité n'a pas progressé dans l'étude du dossier relatif aux normes sur la réassurance cédée par les compagnies d'assurances générales, faute de ressources. Toutefois, ce dossier sera réactivé en 1985 avec la collaboration du Département fédéral des assurances, de façon à être en mesure de formuler, pour la rencontre de 1985, des normes adéquates dans ce secteur, tout en garantissant aux compagnies d'assurances une marge de manoeuvre suffisante pour rentabiliser leurs activités.

Objectif 3

Faire en sorte que les diverses législations, tant provinciales que fédérales, soient modifiées pour que soit fixé le montant du capital initial requis lors de la formation d'une nouvelle compagnie d'assurances.

Commentaires

Les surintendants des assurances des provinces du Canada ont suggéré à leurs autorités que le montant du capital minimum requis pour la constitution d'une compagnie d'assurances soit laissé à la discrétion

de chaque province dans le cas d'une compagnie d'assurances à charte provinciale sans activités extra-provinciales; toutefois, dans le cas d'une compagnie oeuvrant dans plus d'une province, le capital minimal requis devrait être d'au moins 3 000 000 \$ et, en aucun cas, ledit capital requis ne devrait être moindre que le capital exigé pour une compagnie constituée dans la province concernée.

Objectif 4

Faire en sorte que soient clairement identifiées les conditions relatives à l'accès aux états financiers déposés par les assureurs auprès des surintendants des assurances par les autres surintendants et leur personnel et par les autres assureurs et le public en général.

Commentaires

Ce travail est effectué par le surintendant des Territoires du Nord-Ouest qui devrait être en mesure de remettre son étude pour la réunion de 1984 ou au plus tard en décembre 1984.

CA1

Z 2

-C 52

DOCUMENT: 840-314/006

SUPERINTENDENTS OF INSURANCE CONFERENCE

Report to the 1984 Conference of Superintendents
by
The Standing Committee on Automobile Insurance



Saskatoon, Sask.
Sept. 24-25, 1984

THE STANDING COMMITTEE ON AUTOMOBILE INSURANCE
(New Brunswick, Nova Scotia, Quebec and Ontario)

M.A. Thompson, Q.C. Chairman

REPORT TO THE 1984 Conference

TO: THE PRESIDENT AND MEMBERS OF THE ASSOCIATION

The only resolution currently before this Committee is with respect to the review of the Automobile Part of the Insurance Act(s) that is presently taking place.

This major undertaking got underway in 1982 by way of a Sub Committee attached to the Superintendents' Advisory Committee on Automobile Insurance Forms & Legislation. It soon became apparent that the project would benefit greatly if someone with the requisite skills and credentials could be found to conduct a comprehensive indepth study of the Part and of the related concerns and issues. The recommendations of such a person would be of double value; important in themselves but they would also serve as a catalyst for the Sub Committee.

We feel that we were most fortunate in being able to enlist Professor Craig Brown of the University of Western Ontario to do the study for us. Professor Brown is an Associate Professor of Law and the author of insurance texts.

Although Professor Brown has reported, there is much more work to be done. We want to be sure that industry and consumers alike and indeed all interested parties are given ample opportunity to comment and provide input. In this respect, some of the more controversial suggestions being considered are listed below. The reactions of delegates to them are sought and will most assuredly be taken into consideration. It is difficult to say when this Standing Committee will have a package of recommendations ready to put before the Superintendents of Insurance.

ELIMINATION OF STATUTORY CONDITIONS Professor Brown recommends that the Statutory Conditions be eliminated and that the policies themselves - which must be approved by the Superintendents - contain all necessary provisions. This would give the Superintendents the facility to be more responsive to changing situations by avoiding the need for legislative revision.

If required, specific rights or obligations presently the subject of one or more Statutory Condition could be incorporated throughout the Part according to the type of automobile insurance (liability, physical damage, etc.) they address.

ARBITRATION WOULD REPLACE APPRAISAL With respect to physical damage insurance, arbitration under the Arbitration Act would be at the option of the insured and both matters of quantum and (the insurer's) liability could be addressed.

THAT SECTION 367 (ONTARIO) BE ELIMINATED Ontario is the only jurisdiction with such legislation although the Mass Marketing Guidelines have a similar effect. Elimination of this section, coupled with revision of the guidelines, would enable an insurer to 'rate discriminate' as between members of groups and individuals outside such groups even though both might represent the same risk to the system.

SHORT RATE CANCELLATIONS Current thoughts are to favour a procedure whereby there would be a minimum retained premium and an 85% refund (similar to recommendations which will be brought forth with respect to the Fire Part) with respect to cancellations initiated by insureds. A special endorsement would be employed where different arrangements are required with respect to seasonal use vehicles.

UNLIMITED LIABILITY Much has been said about this subject over the years. The Select Committee on Company Law recommended that unlimited liability be made mandatory for third party liability coverage. There would be advantages in addition to the security provided by such cover. For example, the problems associated with an insurer's duty to its insured with respect to settlement offers would disappear as would the need for excess cover.

SALVAGE It is widely held that an insurer is not entitled to salvage until the insured's loss has been paid in full (Mueller v Western Union Insurance Co.). Professor Brown would propose to have the Act or policy wording or both reflect this. Current practice is often in conflict with this court decision.

LIMITATION OF ACTIONS (SECTION C) Extend to two years. It is felt that the current one year is too short considering that an action cannot be launched until Statutory Conditions 3 and 4 are complied with. Also, this parallels similar recommendations made with respect to the Fire Part.

. . .

As mentioned at the outset, these are only a few of the recommendations under consideration. There will be opportunities for those interested to comment on the whole of the package of recommendations that will be forthcoming from this Committee to the Superintendents.

. . .

PROPOSED NEW RESOLUTIONS

- o That a method be developed whereby, at the option of a claimant, disputes arising out of differing opinions expressed by claimants' physicians and those employed by insurers could be subjected to a process of binding arbitration. This could be particularly beneficial in settling the difficult and time consuming issues that often arise with respect to the extent and duration of 'disabilities'.

- o That a study be conducted into the concerns which continue to be raised about the unfairness or perceived unfairness of pre-judgement interest being grouped with other 'damages' and subject to policy limits. It is argued that when a claim's value approaches, is at or beyond the policy limits there is not the incentive for the insurer to settle that there would be if pre-judgement interest was payable over and above the limits.

CA1
Z 2
-C 52

DOCUMENT: 840-314/006

CONFERENCE DES SURINTENDANTS DES ASSURANCES

Rapport pour l'assemblée annuelle de 1984

par le

Comité de l'assurance automobile



Saskatoon (Sask.)
Les 24 et 25 sept. 1984

COMITÉ DE L'ASSURANCE AUTOMOBILE

(Nouveau-Brunswick, Nouvelle-Ecosse, Québec et Ontario)

Président : M.A. Thompson, C.R.

RAPPORT A LA RÉUNION ANNUELLE DE 1984

A L'INTENTION DU PRÉSIDENT ET DES MEMBRES DE
L'ASSOCIATION

La seule résolution dont s'occupe actuellement le Comité est celle qui concerne l'étude en cours de la partie automobile des lois sur les assurances.

Ce travail de grande envergure a débuté en 1982 avec un sous-comité du comité consultatif en matière de formulaires et de lois en assurance automobile. Il devint vite évident qu'il serait extrêmement utile de trouver quelqu'un possédant les capacités et l'expérience voulues pour mener une étude approfondie de cette partie et des questions s'y rattachant. Les recommandations qui en découleraient seraient doublement utiles, pour leur importance d'une part et comme catalyseur pour le sous-comité d'autre part.

Nous avons eu la chance de pouvoir retenir les services du professeur Craig Brown de la "University of Western Ontario" pour faire cette étude. Le professeur Brown est "Associate Professor" de droit et auteur de divers textes d'assurance.

Bien que le professeur Brown ait remis son rapport, il reste encore beaucoup de travail à faire. Nous voulons veiller à ce que l'industrie des assurances, les consommateurs et toutes les personnes intéressées aient la possibilité de faire part de leurs commentaires et de présenter des suggestions. A cet égard, on trouvera ci-dessous un certain nombre de suggestions les plus controversées. Les réactions des délégués sont attendues et recevront toute l'attention voulue. Il est

difficile de prévoir quand le Comité sera en mesure de présenter un ensemble de recommandations aux surintendants des assurances.

SUPPRESSION DES DISPOSITIONS LÉGALES Le professeur Brown recommande que les Dispositions légales soient supprimées et que les contrats eux-mêmes - qui doivent être approuvés par les surintendants - comportent les dispositions voulues. Ceci aurait pour effet de permettre aux surintendants de réagir plus rapidement à l'évolution des situations en évitant le recours à des mesures législatives.

Au besoin, certains droits ou certaines obligations faisant actuellement l'objet d'une ou plusieurs dispositions légales pourraient être incorporés à la loi selon le type d'assurance (RC, dommages éprouvés par le véhicule assuré, etc.).

SUBSTITUTION DE L'ARBITRAGE A L'ÉVALUATION En ce qui concerne les dommages éprouvés par le véhicule assuré, l'assuré aurait le droit d'avoir recours à l'arbitrage, conformément aux lois régissant l'arbitrage, tant en ce qui concerne le montant des dommages que la part à supporter par l'assureur.

ABOLITION DE L'ARTICLE 367 EN ONTARIO L'Ontario est la seule province avec ce genre de loi, bien que les "Mass Marketing Guidelines" aient des effets analogues. L'abolition de cet article et la révision des "Guidelines" permettraient aux assureurs de tarifier différemment les membres de groupes et les individus ne faisant pas partie de groupes, même lorsque le risque est le même dans les deux cas.

RÉSILIATIONS "COURTE DURÉE" La tendance qui se manifeste actuellement consisterait à appliquer une prime minimum acquise et une ristourne de 85 % (comme dans le cas des recommandations qui seront faites pour l'assurance incendie) pour les résiliations demandées par l'assuré. Un avenant spécial serait utilisé pour les véhicules à usage saisonnier, qui nécessitent des dispositions spéciales.

MONTANT DE GARANTIE ILLIMITÉ Ce sujet a fait l'objet de nombreuses discussions au cours des années. Le "Select Committee on Company Law" a recommandé que le montant de la garantie RC soit obligatoirement illimité. Les avantages ne se limiteraient pas à la sécurité qu'offrirait une telle garantie. Elle mettrait également fin aux problèmes découlant des obligations de l'assureur envers son assuré en ce qui concerne les offres de règlement et la nécessité d'assurances complémentaires.

SAUVETAGE Il est généralement reconnu que l'assureur n'a pas droit au sauvetage tant que l'assuré n'a pas été indemnisé AU COMPLET (MUELLER CONTRE WESTERN UNION INSURANCE CO.). Le professeur Brown suggère que la loi ou le contrat, ou les deux, le prévoient. La réalité va souvent à l'encontre de ce jugement.

PRESCRIPTION (CHAPITRE C) La prescription serait portée à deux ans, la période d'un an actuellement prévue étant jugée trop courte eu égard au fait qu'aucune action n'est possible tant que les "Statutory Conditions" 3 et 4 n'ont pas été observées. Ceci rejoint d'ailleurs des recommandations analogues faites pour l'assurance incendie.

.

Comme il avait été indiqué au début, ce ne sont là que quelques-unes des recommandations à l'étude. Tous ceux que ces questions intéressent pourront donner leur point de vue sur l'ensemble des recommandations qui seront présentées par le Comité aux surintendants.

PROPOSITIONS

- o Il est proposé qu'une méthode soit mise au point permettant au demandeur, à son gré, de faire soumettre à l'arbitrage les différends découlant de divergences entre les médecins du demandeur et ceux de l'assureur. Ceci serait particulièrement utile pour le règlement des difficiles et longs problèmes qui surgissent souvent en ce qui concerne l'étendue et la durée des "invalidités".
- o Il est également proposé qu'une étude soit faite des inquiétudes suscitées par l'injustice ou la prétendue injustice de l'incorporation des intérêts avant jugement aux autres "dommages-intérêts", avec application de la limite du montant de garantie. Il est dit que lorsque le montant du sinistre s'approche du montant de garantie, ou l'atteint ou le dépasse, l'assureur n'a pas la motivation qu'il aurait d'effectuer son règlement si les intérêts avant jugement venaient en sus du montant de garantie.

M.A. Thompson

CA1
Z 2
-C 52

DOCUMENT: 840-314/007

SUPERINTENDENTS OF INSURANCE CONFERENCE

Report to the 1984 Conference of Superintendents

by

The Standing Committee on Insurance Agents,

Brokers and Adjusters



Saskatoon, Sask.
Sept. 24-25, 1984

ASSOCIATION OF
SUPERINTENDENTS OF INSURANCE
OF THE
PROVINCES OF CANADA

Report of the Standing Committee on
Insurance Agents, Brokers and Adjusters
1984

E. A. Dakin, F.I.I.C., Chairman

This report will be presented and discussed at the Conference of Provincial Superintendents of Insurance, Saskatoon, Saskatchewan on September 24, 1984.

COMMITTEE MANDATE

On behalf of the Association of Superintendents of Insurance of the Provinces of Canada, to receive and study submissions on

- (a) Qualification standards,
- (b) Licensing methods and procedures, and
- (c) Ethics and Practices

and to develop recommendations to the Association of uniform legislation and regulation for insurance Agents, Brokers and Adjusters in Canada.

This Committee appreciates the continuing interest and support from the insurance industry and other parties.

While we welcome spontaneous comment, we would like to recommend to the delegates that presentations to this Conference should, whenever possible, consist of actual working proposals of:

- (1) Research material with conclusions
- (2) Recommendations
- (3) Draft procedures
- (4) Draft standards
- (5) Draft guidelines
- (6) Draft legislation

as may be appropriate to the Resolution being discussed.

This hopefully will stimulate discussion and accelerate progress, while maintaining reasonable economy within the overall system.

Your cooperation is appreciated.

REPORT OF THE STANDING COMMITTEE
ON INSURANCE AGENTS, BROKERS AND ADJUSTERS
(NEWFOUNDLAND, PRINCE EDWARD ISLAND,
NEW BRUNSWICK AND NOVA SCOTIA)

To the President and Members of the Association:

Resolutions - 1984 Conference

Resolution 1

That the Committee review the various Provincial and Territorial requirements for the examination and licensing of Insurance Adjusters.

COMMENT: The Committee recommends greater uniformity of Adjuster licensing qualification standards. An illustration of current Independent Adjuster licensing requirements made known to this Committee and the Committee's recommendations appear as Appendix "A" to this report. The Committee requests input on this subject, including staff and public adjuster standard proposals, from any interested person or group.

Resolution 2

That the Committee receive and study submissions on the subject of uniform licensing and qualification standards for proprietors of Insurance Adjustment businesses.

COMMENT: Existing licensing and qualification standards are directed to basic technical qualification and may not adequately prepare the Insurance Adjuster in the area of management and/or proprietor skills. It is suggested that consideration of management and/or proprietor licensing may be a logical next step in the licensing procedures of the various Provinces and Territories. The Committee requests input from any interested person or group, first on the basic question of need of this new level of licensing, secondly on the scope and method of achieving this, if the need is apparent.

Resolution 3

That the Committee review the various Provincial and Territorial requirements for the licensing of non-resident insurance adjusters.

COMMENT: The Committee solicits input on this subject from any interested person or group, with a view to reaching conclusions and making recommendations to be adopted at the 1985 Conference.

Resolution 4

That the Committee review the various Provincial and Territorial requirements for the examination and licensing of Insurance Agents and Brokers, including any "waiver of examination" privileges that may exist.

COMMENT: The Committee continues to recommend uniformity of qualification procedures and standards. In addition the Committee has determined that some jurisdictions waive formal examination procedures if the applicant has distinguished himself/herself by achieving a recognized level of study and/or technical courses of equal or better status than the current minimum requirements. Appendix "B" attached will provide an illustration of the current standards of (i) Qualification, and (ii) Examination waiver levels, with recommendations. The Committee solicits input on this subject from any interested person or group, with a view to reaching conclusions for recommendation and adoption at the 1985 Conference.

Resolution 5

That the Committee receive and study submissions on the subject of licensing and qualification standards for managers and/or proprietors of

- (a) Other-than-Life Insurance Agencies
- (b) Life Insurance Agencies.

COMMENT: Existing licensing and qualification standards are directed to basic technical qualification and may not adequately prepare the agent in the area of management and/or proprietor skills. It is suggested that consideration of management and/or proprietor licensing may be a logical next step in the licensing procedures of the various Provinces and Territories. The Committee requests input from any interested person or group, with a view to reaching conclusions for recommendation and adoption at the 1985 Conference.

Resolution 6

That the Committee review the various Provincial and Territorial requirements for the licensing of non-resident

- (a) Other-Than-Life Insurance Agents and Brokers
- (b) Life Insurance Agents.

COMMENT: (A) The Committee adopts in principle the representation made by the various agency associations through the presentation made by C.F.I.A.B.A. at the 1982 Conference - i.e. controlled but universal reciprocal licensing between all Provinces and Territories. (See 1982 Conference Proceedings Book at pages 115 and 116). As there continues to be conflicting legislation on this subject, this Committee invites those associations through their Provincial and Territorial representatives to commence dialogue with their respective Superintendents to have the necessary legislative changes enacted at the earliest opportunity.

(B) The Committee requests input from any interested person or group, with a view to reaching conclusions for recommendation and adoption at, if possible, the 1985 Conference.

Resolution 7

That the Committee invites comment on the subject of "part time" licences for insurance representatives, i.e.

- (a) Other-than-Life insurance agents
- (b) Life insurance agents
- (c) Accident and Sickness insurance agents
- (d) Insurance Adjusters.

COMMENT: The Committee is of the opinion that insurance is a career of sufficient complexity that agents, brokers and adjusters should be required to be licensed on a "full time" basis only, to the exclusion of any non-insurance related pursuits. However, the Committee is required to recognize the existence of situations that for reasons of practicality, geography and/or population density, that each jurisdiction may, after having addressed these questions and that of conflict of interest, issue licences on a "less than full time" basis, subject to conditions or restrictions as may be appropriate, or as may be required by the Insurance Act of that particular jurisdiction.

The Committee requests input from any interested person or group, including possible definitions of the terms "full time" and "part time" as may be applicable to each element of the industry.

Resolution 8

That the Committee recommends all Provinces and Territories enact legislation at the earliest opportunity to establish that

- (1) all funds received or receivable by a licensed agent on behalf of insurers in the course of his business from the public on payment of premiums or for services performed or to be performed in the future are deemed to be trust funds.
- (2) No licensed agent shall assign, pledge, hypothecate, or mortgage or in any way charge the funds referred to in (1) whether or not such funds have been received or remain receivable.
- (3) Any assignment, pledge, hypothecate, mortgage or other charge of or on funds referred to in (1) is null and void as against the beneficial owner of the funds.

COMMENT: The Committee wishes to express its concern that funds received or receivable by licensed

(a) Other-than-Life

(b) Life

insurance agents and belonging to insurers may be or are in fact being assigned for reasons known only to the agent. It is the recommendation of the Committee that, while the agent may be entitled to use the matured commission percentage belonging to the agent, it should not be possible for the agent to use the portion of the premium belonging to the insurer. The Committee is advised that the recommended legislation is compatible with and will supplement provisions on this subject as found in the Bank Act, Section 173(1)(d). Comments are invited from any interested person or group.

Resolution 9

That the Committee recommends that the various Provinces and Territories enact legislation to require an annual report to the Superintendent in the Province of domicile of each licensed

(a) Other-than-Life

(b) Life

insurance agent in respect of the assets and liabilities of the Agents Trust Account.

COMMENT: Agency trust accounts could provide information other than technical qualifications in support or otherwise of agency licensing and/or continuation of licence. Comments are invited from any interested person or group.

Resolution 10

That the Committee receive and study submissions on the subject of "Self-Regulation" of Insurance Agents/Brokers (Other-than-Life).

COMMENT: While examining uniformity of qualification standards, proprietor licensing, and non-resident licensing, in their traditional methods, the Committee recognizes the interest in the concept of Self-Regulation that has become a reality in at least two jurisdictions in Canada. We are prepared to enter dialogue with interested persons or groups, with a view to assessing the viability of this concept in those and other Provinces and Territories, and whether or not partial or substantial uniformity can be achieved. We suggest work on this Resolution be actively pursued with a view to finalizing any recommendations no later than the 1986 Conference.

Resolution 11

That in respect of the replacement of life insurance contracts, the Association of Superintendents' involvement as regulators in the public interest can be no more than cautionary in advising consumers

- (a) that replacement may or may not be in their interest, or the interest of their beneficiaries
- (b) that there are risks involved in replacing life insurance contracts
- (c) that replacement should only be considered following
 - (i) full disclosure of the advantages or disadvantages by the existing insurer and the proposed insurer, and,
 - (ii) full examination of the advantages or disadvantages (including tax implications if any) of the existing contract(s) and the proposed contract(s),
- (d) the onus of providing the consumer with adequate and timely information for the disclosure and examination of advantages or disadvantages is on both the existing and proposed insurers, and
- (e) whether or not the replacement is or was to the advantage or disadvantage of the consumer shall be a question of fact as to the circumstances known by all parties at the time of the coming into force of the replacing contract(s) including the expiration of any rescission rights indicated therein, and

That the Association of Superintendents may endorse, in principle, guidelines to be established by the life insurance industry for the purpose of specifying the requirements for providing full and adequate disclosure to the policyholder when replacement of a life insurance contract is contemplated providing such guidelines are at least equivalent to, or extend beyond any provincial legislation or regulation that may exist at the time the replacement activity commenced.

COMMENT: It is recommended that the insurance industry develop a means of providing such information to the consumer, with the intent and goal of having that means uniform in all jurisdictions of Canada.

It is further recommended that such disclosure may not be required for replacement of the following:

- (1) Non-convertible, non-renewable terms contracts of five years duration or less
- (2) Annuities
- (3) Group Contracts

In all cases any Provincial legislation such as a "Trade Practices Act" or "Unfair and Deceptive Acts and Practices in the Business of Insurance" or similar, shall apply. The scope of information to be made available to the consumer will be at least equal to any current legislated or regulated disclosure requirements of any Province or Territory. This Resolution is adopted.

Resolution 12

That the Committee invites any interested person or group to put forward suggestions for Resolutions to be published and discussed at any Conference.

COMMENT: The Committee recognizes that situations occur that are not within the knowledge of this Standing Committee. Some of these situations may suggest the necessity of guidelines, regulations, or legislation in the industry or public interest. We feel it appropriate to advise all parties that we are prepared to receive their comments and recommendations as such circumstances arise. This Resolution will appear as a matter of record at the 1983 and 1984 Conferences, and while it may not appear in print, the principle put forward will be maintained by this Committee in succeeding years.

APPENDIX A
INDEPENDENT ADJUSTERS LICENSING REQUIREMENTS IN CANADA
A PROVINCIAL/TERRITORIAL COMPARISON (1983)

Criteria	B. C.	N.W. Territories	Yukon	Alberta	Saskatchewan	Manitoba
Pre-appli- cation re- quirements	Good Character and Employed by Licensed Adjuster	Suitable and with references	Suitable and with references	Exam based on "Intro. to General Ins." plus Licensed Empl.	Good Moral Character	Posting of \$500. Bond and Sponsored by a licensed Adjuster
Pre-Entry Education Standards	Reasonable					
First "Title" License	Adjuster/ Employee	Adjuster	Insurance Adjuster	Trainee Adjuster Certifi- cate of Authority	Representa- tive of an Insurance Adjuster	Assistant Adjuster
Level One Requirements	2 Years Actual Experience			C11 C13 C14 C15	Passed the Course of Studies of I.I.C. (Not Specified) or Practical Training for 2 years with Adj. or Co.	NONE
Time Limit for Level One	Exam must be taken within 30 days of application			No time limit		Minimum 12 months
2nd Title License	Adjuster or Nominee			Full Adjuster Certificate of Authority)		Insurance Adjuster (\$1,000. Bond re- quired)
Level Two Requirements	Requirements Waived for AIIC/FIICs or equiva- lent in Good Standing					
Final Title						

Ontario	Quebec	New Brunswick	Prince Edward Island	Nova Scotia	Newfoundland	Recommendation
Sponsored by a Licensed Adjuster	18 Yrs. of Age, Resident, Not under Cancellation or Suspension, No offense Punishable by imprisonment preceding 2 Yrs., No Bankruptcy or Voluntary Transfer of his/her Property	Sponsored by a Licensed Adjuster and Suitable	Resident Suitable Recommended Apprenticed	Sponsored by a Licensed Adjuster	Application must be Approved by a Licensed Adjuster	Sponsored and Employed by a Licensed Adjuster
			Grade XI or Equivalent			No comment
Letter of Authority		Student Ins. Claims Adjuster	Probationary	Probationary	Student Adjuster	Assistant Adjuster or Adjuster in Training
C11 or 81 & 82 C14 C12 C15		C11 C11 C11 13 12 14 14 40 43 15 41 15 A P L	C11 15 32 41 Plus Three Other I.I.C. Courses	C11 14 12 33 15 13 32 41	2 Year Probationary Period Working for a Qualified Adjuster	Technical courses to be established by Committee and Industry Advisory Prior to 1985 Conference
30 months	No time limit	No time limit	60 months	Minimum One Course per Year to 48 Month Limit		Dependant on scope of course material as may be established
Probationary Adjuster THEN	Claims Adjuster First Class	1. Automobile 2. Property 3. Liability		Adjuster	Adjuster	Insurance Adjuster
30 months to complete C13 C41 C32 C33 and then Oral Exam	Examination as prescribed by Supt. and 5 Yrs. Exp. in previous 10 or D.BA with Ins. Major of					Advanced technical and management courses to be established by Committee and Industry advisors
Full Adjuster	Laval Univ. OR AIIC/FIIC					Executive Adjuster (or similar term)

APPENDIX "B"
RESIDENT INSURANCE AGENT/BROKER
LICENSING REQUIREMENTS IN CANADA
A PROVINCIAL/TERRITORIAL COMPARISON (1983)

	Yukon	North West Territories	B. C.	Alberta	Saskatchewan	Manitoba
		Superintendents standard O-T-L Exam and Acc/Sick Exam 75% each paper	B.C. Study Manual Agents/Nominees 80% Salesman 70%	Superintendents O-T-L Exam and Acc/Sick Exam 70% Combined	Course Admin. by Ins. Agents Assoc. of Saskatchewan 70%	Supts. Standard Exam (97 O-T-L, 3 A & S questions)
		Q & L AIIC FIIC	AIIC, ACII FIIC, FCII CIB, B.C. Agents Q&L or equiv. Q&L Course	AIIC FIIC Agents Assn. Q&L Course	Solid background in insurance or AIIC FIIC	Q & L course
		Superintendents standard O-T-L Exam and Acc/Sick Exam 75% each paper	As above	As above	As above 70%	N/A No Brokers by Act
		Q & L AIIC FIIC	As above	As above		N/A
		Superintendents Standard Life Exam 75%	Supts. Stand. Life Exam and Acc/Sick Exam 75% each	Superintendents Life Exam 70%	Course Admin. by I.A.A. Sask. Incl. A & S Exam 70%	Supts. Stand. Life Exam (90 Life 10 A & S ques) 75%
		C.L.U.		C.L.U.		
		Superintendents Standard A & S Exam 75%		Superintendents A & S Exam 70%	Course Admin. by I.A.A. Sask. 70%	Supts. Stand. A & S Exam 75%
		Agents Assn. Q & L Course	C.L.U.	C.L.U. Agents Assn. Q & L Course		

Ontario	New Brunswick			Prince Edward Island		Nova Scotia		Newfoundland		Proposed Committee Recommendation
	Quebec			Island		Scotia				
Supts. O-T-L Exam	Inspector Generals			Supts. standard O-T-L Exam and Acc/Sick Exam 75% each paper		Supts. stand. O-T-L Exam and Acc/Sick Exam 75% each paper		No qualification requirement		
75%	Gen. Ins. Exam 70%			Agents Assn. Q/L Course		Agents Assn. Q/L Course				Agents Assn. Q/L Course
Q/L	AIIC FIIC									AIIC/ACII
AIIC/ACII	Courses of									FIIC/FCII
FIIC/FCII	Ins. Brokers									CIB
Univ. of Minn. (1911)	Assn. of Prov. of Quebec									
				Supts. standard O-T-L Exam and Acc/Sick Exam 75% each paper		Supts. stand. O-T-L Exam and Acc/Sick Exam 75% each paper		No class exists in current legislation		
				Agents Assn. Q/L Course		Agents Assn. Q/L Course				Agents Assn. Q/L Course
										AIIC/ACII
										FIIC/FCII
										CIB
Standard Life and A & S Paper 75% each	Inspector Generals Life Exam 70%			Supts. standard Life Exam and Acc/Sick Exam 75% each paper		Supts. stand. Life Exam and Acc/Sick Exam 75% each paper		Supts. standard Life Exam 75%		
	F.C.I.A.							C.L.U.		C.L.U.
	C.L.U.			Agents Assn. Q/L Course		Agents Assn. Q/L Course		F.L.M.I.		F.L.M.I.
	F.L.M.I.							L.U.A.T.C.		L.U.A.T.C.
	L.U.A.T.C.									
Standard A & S paper	Inspector Generals Acc/Sick Exam			Supts. standard Acc/Sick Exam 75%		Supts. stand. Acc/Sick Exam 75%		Supts. standard Acc/Sick Exam 75%		
75%	70%									Agents Assn. Q/L Course
C.L.U.	FCIA FLMI CIU							Agents Assn. Q/L		C.L.U.
	LUATC AIIC							C.L.U.		F.L.M.I.
	FIIC Courses of Quebec							F.L.M.I.		F.L.M.I.
	Brokers Assn.							L.U.A.T.C.		L.U.A.T.C.

If you wish to receive a copy of this Committee
Report in advance of the next Conference,
complete the information below and mail prior to
December 1st, to:

The Chairman
Standing Committee on Agents, Brokers and Adjusters
Association of Superintendents of Insurance
c/o The Superintendent of Insurance
P.O. Box 7
Halifax, Nova Scotia
B3J 2L6

I require _____ copies of the Annual Committee
Report including Resolutions as soon as available.

Please mail these copies to:

NAME: (print or type)

COMPANY OR GROUP:

MAILING ADDRESS:.....

.....

.....

SIGNATURE.....

DATE.....

DOCUMENT: 840-314/007

CONFERENCE DES SURINTENDANTS DES ASSURANCES

Rapport pour l'assemblée annuelle de 1984

par le

Comité permanent concernant les agents et
courtiers d'assurance et les experts en sinistres



Saskatoon (Sask.)
Les 24 et 25 sept. 1984

**ASSOCIATION DES SURINTENDANTS DES ASSURANCES
DES PROVINCES DU CANADA**

**Rapport du comité permanent concernant les agents et courtiers
d'assurance et les experts en sinistres
1984**

E. A. DAKIN, F.I.I.C., Président

Ce rapport sera présenté et discuté lors de la conférence des surintendants provinciaux des assurances qui aura lieu à Saskatoon (Saskatchewan) le 24 septembre 1984.

MANDAT DU COMITÉ

Au nom de l'Association des surintendants des assurances des provinces du Canada, recevoir et étudier des thèses sur:

- a) les normes de qualification;
- b) les méthodes et les procédures d'octroi des permis;
- c) la déontologie.

et développer, à l'intention de l'Association, des recommandations relatives à l'uniformité des lois et des règlements concernant les agents et courtiers d'assurance et les experts en sinistres.

* * * * *

Ce comité apprécie l'intérêt et l'appui soutenus dont font preuve certains, en particulier l'industrie de l'assurance.

Nous acceptons bien sûr avec plaisir les commentaires spontanés, mais nous aimerions cependant rappeler aux délégués que les présentations à cette conférence doivent, dans la mesure du possible, consister en de véritables propositions de discussion concernant:

- 1) des documents de recherche accompagnés de conclusions;
- 2) des recommandations;
- 3) des projets de procédures;
- 4) des projets de normes;
- 5) des projets de lignes directrices;
- 6) des projets de loi,

qui peuvent avoir rapport à la résolution en cours de discussion.

Ceci, nous l'espérons, stimulera les discussions et accélérera les progrès tout en maintenant une économie raisonnable dans l'ensemble du système.

Nous vous remercions de votre collaboration.

* * * * *

**RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT CONCERNANT
LES AGENTS ET COURTIER D'ASSURANCE ET LES EXPERTS EN SINISTRES
(TERRE-NEUVE, ÎLE DU PRINCE-ÉDOUARD,
NOUVEAU-BRUNSWICK ET NOUVELLE-ÉCOSSE)**

Au Président et aux membres de l'Association

Résolutions - Conférence de 1984

Résolution 1

Que le comité passe en revue les diverses exigences des provinces et territoires en matière d'examen et d'octroi du permis des experts en sinistres.

COMMENTAIRE: Le comité recommande une plus grande uniformité des normes de qualification des experts en sinistres. L'annexe "A" du présent rapport contient une illustration des exigences actuelles qui s'appliquent à l'octroi du permis des experts en sinistres indépendants et qu'on a fait connaître à ce comité; elle contient également les recommandations de ce dernier qui, en outre, demande à toute personne ou tout groupe concerné de lui donner des informations à ce sujet, y compris des normes de qualification pour les experts en sinistres indépendants, salariés ou au service du public.

Résolution 2

Que le comité reçoive et étudie des thèses sur des normes uniformes de qualification et d'octroi du permis, pour les propriétaires d'entreprises d'expertise en sinistres.

COMMENTAIRE: Les normes actuelles de qualification et d'octroi du permis ne visent qu'une qualification technique élémentaire et ne peuvent pas former comme il faut l'expert en sinistres dans le domaine de la gestion et/ou dans celui de la compétence requise d'un propriétaire. Le comité suggère que la prise en considération de l'octroi d'un permis de directeur et/ou de propriétaire pourrait être logiquement l'étape suivante dans les procédures d'octroi de permis qu'appliquent les provinces et les territoires. Le comité demande à toute personne ou tout groupe concerné de lui donner des informations, tout d'abord sur la question du besoin de ce nouveau niveau d'octroi de permis, et ensuite, si ce besoin existe, sur les limites et les méthodes à appliquer.

Résolution 3

Que le comité passe en revue les diverses exigences des provinces et territoires, en matière d'octroi du permis des experts en sinistres non-résidents.

COMMENTAIRE: Le comité demande à toute personne ou tout groupe concerné de lui donner des informations à ce sujet, en vue de tirer des conclusions menant à des recommandations qui seront soumises à la conférence de 1985.

Résolution 4

Que le comité passe en revue les diverses exigences des provinces et territoires, en matière d'examen et d'octroi du permis des agents et courtiers d'assurance, y compris tout droit à une "exemption d'examen" qui peut exister.

COMMENTAIRE: Le comité continue de recommander l'uniformité des normes et des procédures de qualification. En outre, il a appris que dans certaines juridictions le candidat est exempté des procédures formelles d'examen s'il a poursuivi des études et/ou des cours techniques jusqu'à un niveau égal ou supérieur à celui qui est actuellement exigé comme minimum. L'annexe "B" contient une illustration des normes actuelles, i) de qualification et, ii) d'exemption d'examen; elle contient également des recommandations. Le comité demande à toute personne ou tout groupe concerné de lui donner des informations à ce sujet, en vue de tirer des conclusions menant à des recommandations qui seront soumises à la conférence de 1985.

Résolution 5

Que le comité reçoive et étudie des thèses sur les normes de qualification et d'octroi de permis, pour les directeurs et/ou les propriétaires:

- a) d'agences d'assurances non-vie;
- b) d'agences d'assurance-vie.

COMMENTAIRE: Les normes actuelles de qualification et d'octroi du permis ne visent qu'une qualification technique élémentaire et ne peuvent pas former l'agent comme il faut dans le domaine de la gestion et/ou dans celui de la compétence requise d'un propriétaire. Le comité suggère que la prise en considération de l'octroi d'un permis de directeur et/ou de propriétaire pourrait être logiquement l'étape suivante dans les procédures d'octroi de permis qu'appliquent les provinces et les territoires. Le comité demande à toute personne ou tout groupe concerné de lui donner des informations à ce sujet, en vue de tirer des conclusions menant à des recommandations qui seront soumises à la conférence de 1985.

Résolution 6

Que le comité passe en revue les diverses exigences des provinces et territoires en matière d'octroi du permis:

- a) des agents et courtiers d'assurances non-vie qui ne sont pas des résidents;
- b) des agents d'assurance-vie qui ne sont pas des résidents.

COMMENTAIRE: A) Le comité adopte en principe la position prise par les diverses associations d'agences et présentée par la C.F.I.A.B.A. à la conférence de 1982, c'est-à-dire un octroi contrôlé mais universel et réciproque entre toutes les provinces et les territoires. (Voir le Cahier des procédures de la conférence de 1982 aux pages 115 et 116.) Comme il existe toujours des lois divergentes sur ce point, le comité suggère à ces associations - par l'intermédiaire de leurs représentants dans les provinces et les territoires - de commencer un dialogue avec leurs surintendants respectifs dans le but d'obtenir le plus tôt possible les changements législatifs qui sont nécessaires.

B) Le comité demande à toute personne ou tout groupe concerné de lui donner des informations à ce sujet, en vue de tirer des conclusions menant à des recommandations qui seront si possible soumises lors de la conférence de 1985.

Résolution 7

Que le comité recherche et reçoive des commentaires au sujet des permis "à temps partiel" pour les représentants d'assurances, c'est-à-dire:

- a) les agents d'assurances non-vie;
- b) les agents d'assurance-vie;
- c) les agents d'assurance accidents et maladie;
- d) les experts en sinistres.

COMMENTAIRE: Le comité est d'avis que l'assurance est une carrière d'une complexité suffisante pour que les agents, les courtiers et les experts obtiennent un permis uniquement "à plein temps", à l'exclusion de toutes autres carrières. Le comité doit cependant reconnaître l'existence de certains cas où, pour des raisons d'ordre pratique ou géographique et/ou à cause de la densité de la population, chaque juridiction peut, après avoir examiné ces questions et celle du conflit d'intérêts, octroyer des permis qui ne sont pas entièrement "à plein temps", sous réserve des conditions et restrictions appropriées ou de la manière prescrite par la Loi sur les assurances de la juridiction en question.

Le comité demande à toute personne ou tout groupe concerné de lui donner des informations à ce sujet, y compris des définitions possibles des termes "temps partiel" et "plein temps" qui pourraient s'appliquer à chaque élément de l'industrie.

Résolution 8

Que le comité recommande à toutes les provinces et à tous les territoires d'adopter le plus tôt possible des modifications législatives afin d'établir:

- 1) que tous les fonds qui proviennent du public, en paiement de primes ou de services accomplis ou à accomplir - et qui sont reçus ou à recevoir par un agent détenant un permis, pour le compte d'assureurs et dans l'exercice de ses fonctions - sont réputés être des fonds en fiducie;
- 2) qu'aucun agent détenant un permis ne peut céder, déposer en nantissement, hypothéquer, ni grever de quelque façon que ce soit les fonds mentionnés en 1), que ces fonds aient été reçus ou qu'ils soient à recevoir;
- 3) qu'une cession, un dépôt en nantissement, une hypothèque, ou tout autre droit grevant les fonds mentionnés en 1) est nul et non avenu en regard du propriétaire réel desdits fonds.

COMMENTAIRE: Le comité tient à exprimer sa préoccupation à propos des fonds qui appartiennent aux assureurs et qui sont reçus ou à recevoir par des agents détenant un permis

- a) pour des assurances non-vie,
- b) pour l'assurance-vie,

ces fonds pouvant en effet être cédés, ou en fait l'étant, pour des raisons que l'agent est seul à connaître. La recommandation du comité est que, quoique l'agent puisse avoir le droit de disposer du pourcentage de commission échue qui lui appartient, il ne doit pas pouvoir disposer de celui qui appartient à l'assureur. Le comité est averti que les modifications recommandées seront complémentaires aux dispositions de l'article 173(1)(d) de la Loi sur les banques relatives à cette question, et avec lesquelles ces modifications sont compatibles. Nous invitons toute personne ou tout groupe concerné à faire connaître ses commentaires.

Résolution 9

Que le comité recommande que les provinces et les territoires adoptent des modifications législatives afin d'exiger que chaque agent détenant un permis

- a) pour des assurances non-vie,
- b) pour l'assurance-vie,

présente au surintendant de la province de son domicile un rapport annuel qui porterait sur l'actif et le passif du "compte de fiducie de l'agent".

COMMENTAIRE: Le "compte de fiducie de l'agence" pourrait procurer d'autres renseignements que les qualifications d'ordre technique qui visent l'octroi et/ou la continuation du permis d'agence. Toute personne ou tout groupe concerné est invité à faire connaître ses commentaires.

Résolution 10

Que le comité reçoive et étudie des thèses sur l'"autoréglementation" des agents et courtiers d'assurances (non-vie).

COMMENTAIRE: Tout en examinant les questions d'uniformité des normes de qualification, d'octroi du permis des propriétaires, d'octroi du permis des non-résidents, dans leurs méthodes traditionnelles, le comité reconnaît l'intérêt du concept d'"autoréglementation" qui est devenu une réalité dans au moins deux juridictions du Canada. Nous sommes prêts à entreprendre un dialogue avec les personnes ou les groupes concernés, en vue de déterminer d'une part la viabilité de ce concept dans ces deux provinces, ainsi que dans les autres provinces et dans les territoires, et de déterminer d'autre part si une certaine uniformité, partielle ou substantielle, peut être obtenue. Nous suggérons de porter une attention assidue sur cette résolution, en vue de mettre à point des recommandations pour, au plus tard, la conférence de 1986.

Résolution 11

Que, en ce qui concerne le remplacement des contrats d'assurance-vie, l'attitude régulatrice - dans l'intérêt du public - de l'Association des surintendants ne puisse être rien de plus que prudente en avertissant les consommateurs:

- a) que le remplacement peut être ou ne pas être dans leur intérêt, ou dans celui de leurs bénéficiaires;
- b) que le remplacement des contrats d'assurance-vie comporte des risques;
- c) que le remplacement ne doit être pris en considération:
 - i) qu'après une divulgation complète des avantages et des désavantages de la part de l'assureur existant et de l'assureur proposé;
 - ii) qu'après un examen complet des avantages et des désavantages (y compris les répercussions fiscales, le cas échéant) du(des) contrat(s) existant(s) et du(des) contrats proposé(s);
- d) que la charge de procurer au consommateur, au moment opportun, des informations adéquates pour la divulgation et l'examen des avantages et des désavantages incombe à la fois à l'assureur existant et à l'assureur proposé;
- e) que la question de savoir si le remplacement est ou a été à l'avantage ou au désavantage du consommateur doit être une question de fait, compte tenu des circonstances connues de toutes les parties au moment de l'entrée en vigueur du(des) contrat(s) de remplacement, y compris l'expiration de tous droits de rescission qui y sont indiqués, et

Que l'Association des surintendants puisse approuver, en principe, les lignes directrices qu'établira l'industrie de l'assurance-vie dans le but de préciser les conditions à remplir pour fournir au propriétaire de police une divulgation complète et appropriée lorsqu'il envisage le remplacement d'un contrat d'assurance-vie, à condition que ces lignes directrices soient au moins équivalentes aux lois ou règlements provinciaux existant au moment où commence la procédure de remplacement, ou que leur portée soit plus étendue.

COMMENTAIRE: Nous recommandons que l'industrie de l'assurance-vie développe des moyens permettant de procurer des renseignements de ce genre au consommateur, en ayant pour objectif l'uniformisation de ces moyens dans toutes les juridictions du Canada.

Nous recommandons aussi qu'une telle divulgation puisse ne pas être requise dans les cas de remplacement:

- 1) de contrats d'assurance temporaire non transformables, non renouvelables et d'une durée égale ou inférieure à cinq ans;
- 2) de rentes;
- 3) de contrats collectifs.

Dans tous les cas, toute loi provinciale telle que la Loi sur les pratiques commerciales ("Trade Practices Act") ou la Loi sur les pratiques inéquitables et trompeuses dans le commerce de l'assurance ("Unfair and Deceptive Acts and Practices in the Business of Insurance") doit s'appliquer. La portée des informations à mettre à la disposition du consommateur doit au moins égaler les prescriptions légales ou réglementaires en matière de divulgation existant actuellement dans toute province ou tout territoire. Cette résolution est adoptée.

Résolution 12

Que le comité invite toute personne ou tout groupe concerné à exprimer des suggestions pour des résolutions à publier et à discuter lors de n'importe quelle conférence.

COMMENTAIRE: Le comité reconnaît que des situations peuvent survenir à son insu. Certaines d'entre elles peuvent suggérer la nécessité de lignes directrices, de règlements ou de modifications législatives dans l'intérêt de l'industrie ou du public. Nous pensons qu'il convient de faire savoir à toutes les parties concernées que nous sommes prêts à recevoir leurs commentaires et leurs recommandations lorsque de telles circonstances se présentent. Cette résolution est considérée comme un fait enregistré aux conférences de 1983 et de 1984 et, quoiqu'elle puisse ne pas être imprimée, le principe qu'elle comporte sera maintenu par le comité au cours des années à venir.

ANNEXE "A"
Exigences relatives à l'octroi du permis
des experts en sinistres indépendants
Comparaison entre les provinces et territoires (1983)

Critères	C.-B.	Territoires du N.-O.	Yukon	Alberta	Saskatchewan	Manitoba
Exigences antérieures à la demande	Bonne réputation et au service d'un expert en sinistres détenant un permis	Convenable et ayant des références	Convenable et ayant des références	Examen basé sur "Intro- duction à l'assurance générale" plus employeur détenant un permis	Bonne réputation	Cautionnement de \$500 et parrainage par un expert détenant un permis
Niveau d'éducation préalable	Raisonnable					
Premier titre - Permis	Expert en sinistres/ employé	Expert en sinistres	Expert en sinistres	Élève expert en sinistres - Certificat officiel	Représentant d'un expert en sinistres	Expert en sinistres adjoint
Exigences du premier niveau	2 années d'expérience effective			C 11 C 13 C 14 C 15	Cours "I.I.C." terminé avec succès ou formation pratique de deux ans reçue auprès d'un expert ou d'une compagnie	Aucune
Limite de temps pour premier niveau	Examen à subir dans les 30 jours de la demande			Aucune limite de temps		Minimum de 12 mois
Deuxième titre - Permis	Expert en sinistres ou candidat			Expert en sinistres "titulaire" Certificat officiel		Expert en sinistres (cautionnement de \$1000)
Exigences du deuxième niveau	Exemption des exigences pour les diplômés "AIIC/FIIC" ou équivalents					
Titre final						

Ontario	Québec	Nouveau-Brunswick	Île du Prince Édouard	Nouvelle-Écosse	Terre-Neuve	Recommandation
Parrainage par un expert en sinistres détenant un permis	18 ans, résidence, pas d'annulation ni de suspension en cours, pas de délit avec peine de prison dans les deux années précédentes, pas de faillite ni de cession volontaire de biens	Admissibilité plus parrainage par un expert en sinistres détenant un permis	Résidence, admissibilité, recommandation, formation	Parrainage par un expert en sinistres détenant un permis	Demande doit être appuyée par un expert en sinistres détenant un certificat	Parrainage et emploi par un expert en sinistres détenant un certificat
			XI ^e année ou équivalent			Sans commentaire
Certificat officiel		Élève expert en sinistres	Stagiaire	Stagiaire	Élève expert en sinistres	Expert en sinistres adjoint ou expert en sinistres stagiaire
C11 ou 81 et 82 C14 C12 C15		C11 C11 C11 13 12 14 14 40 43 15 41 15 A P L	C11 15 32 41 plus 3 autres cours "I.I.C."	C11 14 12 33 15 13 32 41	Stage de 2 ans au service d'un expert en sinistres détenant un permis	Cours techniques à établir par le comité et le comité consultatif de l'industrie avant la conférence de 1985.
30 mois	Aucune limite de temps	Aucune limite de temps	60 mois	Au moins un cours par an et limite de 48 mois		À établir en fonction du programme du cours
Expert en sinistres stagiaire ENSUITE	Expert en sinistres Première classe	1. Automobile 2. Biens 3. Responsabilité Civile		Expert en sinistres	Expert en sinistres	Expert en sinistres
30 mois pour terminer C13 C41 C32 C33 et ensuite examen oral	Examen prescrit par le Surintendant et 5 ans d'expérience dans les 10 années précédentes ou BA avec majeure en assurance de l'Université Laval ou AIIC/FIIC					Cours avancé de technique et de gestion à établir par le comité et les conseils de l'industrie
Expert en sinistres "titulaire"						Expert en chef (ou un terme similaire)

ANNEXE "B"
Exigences relatives à l'octroi du permis des
agents et courtiers (résidents) d'assurances
Comparaison entre les provinces et territoires

	Yukon	Territoires du N.-O.	Colombie- Britannique	Alberta	Saskatchewan	Manitoba
1) Agents d'assurances non-vie (exigences minimales actuelles et note de réussite)		Examen ordinaire assurance non-vie et examen accidents/ maladie, prescrits par le surintendant 75% pour chaque examen	Manuel d'études de la C.-B. Agents/candidats designés: 80% Vendeurs: 70%	Examen ass. non-vie et examen accidents/ maladie, prescrits par le Surintendant 70% (combinés)	Cours administré par l'assoc. des agents d'assurance de Sask. 70%	Examen ordinaire prescrit par le Surintendant (97 questions sur ass. non-vie et 3 questions sur accidents et maladie)
Qualifications antérieures ou différentes, le cas échéant		Q & L ** AIIIC FIIC ** Cours pour l'obtention des qualifi- cations et du permis	AIIIC, ACII FIIC, FCII CIB, Q & L des agents de C.-B. ou équivalent	AIIIC, FIIC cours Q & L des agents d'assurance	Bonne formation en assurance ou AIIIC - FIIC	Cours Q & L
2) Courtiers d'assurances non-vie (exigences minimales actuelles et note de réussite)		Examen ordinaire assurance non-vie et examen accidents/ maladie, prescrits par le surintendant 75% pour chaque examen	Comme ci-dessus	Comme ci-dessus	Comme ci-dessus 70%	Sans objet Pas de courtiers de par la loi
Qualifications antérieures ou différentes, le cas échéant		Q & L AIIIC FIIC	Comme ci-dessus	Comme ci-dessus		S/O
3) Agents d'assurance-vie (exigences minimales actuelles et note de réussite)		Examen ordinaire d'assurance- vie, prescrit par le surintendant 75%	Examen ordinaire d'assurance- vie et examen accidents/ maladie, prescrits par le surintendant 75% pour chaque examen	Examen d'assurance-vie prescrit par le surintendant 70%	Cours adminis- tré par l'assoc. des agents d'assurance de Sask., y compris acc. et maladie 70%	Examen ordinaire d'assurance-vie prescrit par le surintendant (90 questions sur l'ass.-vie, 10 sur acc. et maladie) 75%
Qualifications antérieures ou différentes, le cas échéant		AVA (CLU)		AVA (CLU)		
4) Agents d'assurance accidents et maladie (exigences minimales actuelles, note de réussite)		Examen ordinaire accidents et maladie, prescrit par le surintendant 75%		Examen accidents et maladie, prescrit par le surintendant 70%	Cours admi- nistré par l'association des agents de Sask. 70%	Examen ordinaire accidents et maladie, prescrit par le surintendant 75%
Qualifications antérieures ou différentes, le cas échéant		Cours Q & L de l'asso- ciation des agents	AVA (CLU)	AVA (CLU) Cours Q & L de l'association des agents		

Ontario	Québec	Nouveau-Brunswick	Île du Prince-Édouard	Nouvelle-Écosse	Terre-Neuve	Recommandation du comité
Examen ass. non-vie prescrit par le surintendant 75%	Examen I.A.R.D. prescrit par l'inspecteur général 70%		Examen ordinaire ass. non-vie et examen accidents et maladie, prescrits par le surintendant 75% pour chaque examen	Examen ordinaire ass. non-vie et examen accidents et maladie, prescrits par le surintendant 75% pour chaque examen	Aucune	
Q & L AIIC/ACII FIIC/FCII Cours universitaire d'administration des affaires (ass. non-vie)	AIIC FIIC Cours d'assurance de l'assoc. des courtiers d'assurance de la Province de Québec		Cours Q & L de l'assoc. des agents	Cours Q & L de l'assoc. des agents		Cours Q & L de l'association des agents AIIC/ACII FIIC/FCII CIB
			Examen ordinaire ass. non-vie et examen accidents et maladie, prescrits par le surintendant 75% pour chaque examen	Examen ordinaire ass. non-vie et examen accidents et maladie, prescrits par le surintendant 75% pour chaque examen	Aucune classe n'existe selon la législation actuelle	
			Cours Q & L de l'association des agents	Cours Q & L de l'association des agents		Cours Q & L de l'association des agents AIIC/ACII FIIC/FCII CIB
Examen ordinaire d'assurance-vie et examen accidents et maladie 75% pour chaque examen	Examen d'assurance-vie prescrit par l'inspecteur général 70%		Examen ordinaire d'assurance-vie et examen accidents et maladie, prescrits par le surintendant 75% pour chaque examen	Examen ordinaire d'assurance-vie et examen accidents et maladie, prescrits par le surintendant 75% pour chaque examen	Examen ordinaire d'assurance-vie prescrit par le surintendant 75%	
	FCIA AVA (CLU) FLMI CFAAV				AVA (CLU) FLMI CFAAV	AVA (CLU) FLMI CFAAV
Examen ordinaire accidents et maladie 75%	Examen accidents et maladie, prescrit par l'inspecteur général 70%		Examen ordinaire accidents et maladie, prescrit par le surintendant 75%	Examen ordinaire accidents et maladie, prescrit par le surintendant 75%	Examen ordinaire accidents et maladie, prescrit par le surintendant 75%	
CLU	FCIA, FLMI AVA (CLU) CFAAV, AIIC FIIC, cours des courtiers de Québec				Cours Q & L de l'assoc. des agents AVA (CLU) FLMI CFAAV	Cours Q & L de l'assoc. des agents AVA (CLU) FLMI CFAAV

Si vous voulez recevoir un exemplaire du rapport de ce comité avant la
prochaine conférence, veuillez poster avant le 1^{er} décembre les renseignements
demandés ci-dessous.

Monsieur le Président
Comité permanent concernant les
agents et courtiers d'assurance
et les experts en sinistres
a/s Surintendant des Assurances
Boîte postale 7
Halifax (Nouvelle-Écosse)
B3J 2L6

Je veux recevoir aussitôt que possible _____ exemplaires du rapport
annuel du comité, y compris les résolutions.

Veuillez les envoyer à:

NOM
(En lettres moulées ou dactylographiées) _____

COMPAGNIE OU GROUPE _____

ADRESSE POSTALE _____

SIGNATURE _____

DATE _____

A) CA1
Z 2
-C 52

DOCUMENT: 840-314/008

SUPERINTENDENTS OF INSURANCE CONFERENCE

The 4 Pillars - Background Paper prepared

by

Mr. Rupert L. Bullock, Superintendent of Insurance, British Columbia



Saskatoon, Sask.
Sept. 24-25, 1984

The 4 Pillars

The Canadian financial system can be described as a segregated system, and the division of the system into four segments is metaphorically referred to as the "four pillar concept." The four segments are Banking, Trust, Insurance, and Securities, each segment being subject to its own legislation. Banks are regulated by the Bank Act, and this is purely a federal responsibility, Insurance and Trust companies are regulated both federally and provincially, while the Securities industry is regulated mostly under provincial authority.

Professor Myron Gordon of the University of Toronto in a submission made in 1983 to the Ontario Securities Commission on the entry into the brokerage industry by the chartered banks outlines that situation as follows:

"Prior to World War II, and perhaps for some years afterwards, it was widely accepted that financial institutions should be highly specialized in the services they performed. Chartered banks took chequing deposits and made short-term loans to business. Trust companies took saving deposits and extended mortgage loans on real estate. Similarly, insurance companies, broker-dealers in securities, personal finance companies, and other financial institutions were each characterized by a distinctive financial service and, frequently, by a distinctive source of funds.

Various reasons have been advanced for this specialization among financial institutions. Perhaps most importantly it was widely believed that specialization increased efficiency in providing a particular financial service and in regulating the provision of that service. With regard to the latter, a major role of financial institutions is to borrow money at the risk-free

interest rate with the promise of exposing it to no risk and then to lend the money at a low enough risk to justify the promise. However, the temptation is great to increase the profitability of the institution by increasing the return and risk on the credit that is extended. If the loans go bad, even greater risks and perhaps fraud become the only means of avoiding failure, and the sequence of events which follow are played out more or less frequently every year.

To keep the frequency of mismanagement, fraud, and failure of financial institutions within tolerable bounds, financial institutions are regulated, and at least until the end of World II it was widely accepted that regulation was made more effective by specialization in providing services. The more varied the portfolios and operations of financial institutions, the more difficult it is for the regulators to be sure that these institutions practiced the conservatism expected of them. Perhaps also the temptation to exploit any opportunity offering the prospect of profit and the erosion of self-regulation by the managers of financial institutions increased with the diversity of operations.

An alternative philosophy of financial institutions has been gaining acceptance at an increasing rate since the end of World War II. In the U.S. in particular, banks, insurance companies, security dealers etc. have come to reject the notion that they are confined to the banking, insurance or other specialized financial service business. These financial

institutions have come to look upon themselves as being in the business of providing financial services. The goal of such an organization is to provide its customers with any and all financial services that the customers require.

It should be realized that actual practice does not conform to theory in every detail. In earlier times, when financial institutions were highly specialized, there were numerous instances of financial institutions expanding into new fields of business. Conversely, chartered banks today are primarily engaged in those activities with which they are conventionally associated. The same is true of broker-dealers and of other financial institutions. What is new, however, is the attitude towards the diversification of financial services. It is now widely believed that a financial institution should be in the business of meeting the demand for financial services and not that of selling a particular line of products.

There is a striking difference between Canada and the United States in attitudes and public policy towards banks. In Canada the banks have operated in a benign environment. Neufeld, in his authoritative study of the growth and development of Canadian financial institutions, sums up the relationship between the banks and Parliament as follows:

It seems clear that the banks did not, over the years, labour under harmfully restrictive legislation with respect to their borrowing and lending activities. Changes in lending regulations came soon after they were desired while provisions relating to bank

activities did not restrict the banks' operations...Growth of the banks, apart from the force of competition from other intermediaries and general economic conditions, depended heavily on the ingenuity exercised by the banks themselves.

The capacity of the chartered banks to influence the legal restraints on their operations is illustrated by their entry into the conventional mortgage loan business. Historically, the banks neither desired nor were permitted to engage in mortgage lending. In 1954 they were allowed to make government-guaranteed residential loans under the National Housing Act and to take chattel mortgages as security for personal loans. However, not until 1962 did they publicly argue in favour of being allowed to make conventional mortgage loans, and almost immediately thereafter began to associate themselves with companies in the mortgage business. In response to the banks' pressure, Parliament, in the new decennial revision of the Bank Act, which followed in 1967, gave them permission to engage directly, and almost freely, in conventional mortgage lending.

The 1967 revision of the Bank Act generally encouraged a trend towards increased diversification of the banks' activities that had begun in the early 1960's. In 1961 the banks had cooperated to acquire the charter of the Export Finance Corporation, a company formed in 1959 to finance export trade. This was followed, in 1962, by the introduction of bankers' acceptances into the Canadian money market and by the formation of

the first bank-sponsored venture capital firms. During the next few years several of the banks took steps to become more closely associated with the mutual fund industry and to introduce bank credit cards. Internationally, they also became increasingly aggressive, both in establishing new branches and in bidding for U.S. dollar deposits abroad and relending them in the international money markets. Although this thrust to diversify was recognized as a potential threat to the future viability of other financial institutions during the hearings preceding the 1967 act, only a nominal effort was made to retard its development.

In the 1970's the chartered banks continued to broaden the range of their activities. This was encouraged, in part, by the legislative recommendations that formed the basis for the next revision of the Bank Act. Finally passed into law in 1980, this revision provided, among other things, for bank entry into factoring and into the direct leasing of non-automotive equipment. At the same time, however, the 1980 Act attempted to limit the banks' participation in the securities industry, an area in which, though not expressly excluded, they had been neither heavily involved nor apparently particularly interested.

The campaign to ensure the separation of banking and securities-related activities was initiated by the Department of Finance in its White Paper on proposals for changes in the Act.

The securities industry, by underwriting new issues and by maintaining secondary markets and consequently liquidity for outstanding securities, plays a significant

role in our capital markets. It is important that it should continue to be a strong segment of these markets and that the corporate sector should continue to have a choice of sources for funds, that is, the banking sector or the public through the underwriting facilities of an independent dealer.

This position was generally endorsed by the parliamentary committees concerned with banking, and the subsequent law included provisions delimiting the securities activities in which chartered banks could become involved."

Prior to the 1980 Bank Act, federal legislation had not entered the field of regulating the activities of banks in regard to securities markets and dealing. These markets and the securities industry have developed very considerably in Canada in recent years, and the question of whether and to what extent there should be federal regulation of the activities of banks in relation to the market had been under study for some time. Banks had traditionally participated in the distribution of federal government securities and in the underwriting and distribution of securities of provinces and municipalities in Canada. Banks, however, had taken virtually no part in the group underwriting of corporate issues but generally had only acted as agents for the distribution of such securities. With the advent of a revision of the Bank Act, it was thought desirable to define rather more clearly the role of banks in the sale of corporate securities and to distinguish the banking role from that of the securities

industry generally. While it was felt that the banks should not invade the legitimate role of the securities industry and investment dealers, the extensive branch networks of the Canadian banks made them potentially useful agents for the distribution of corporate securities and of information to potential investing customers.

After almost eight months of debate, in June 1982 the Ontario Securities Commission decided to eliminate the existing system of fixed commission rates through the Toronto Stock Exchange. The Commission's order was effective April 1, 1983, giving the investment houses sufficient time to adapt to the proposed change. At the time it was thought that a number of discount brokerage houses would appear shortly after April 1983.

What happened was that with the deregulation of brokerage commission rates on April 1, 1983, the Toronto-Dominion Bank developed a new investor service which included arranging the execution of brokerage transactions for customers at discount rates. This service was packaged with other related services of the Bank and was to have been actively promoted. At the Ontario Securities Commission's request, the Bank withdrew the service in order that the Commission could consider the implications for the securities industry of "actively promoted discount brokerage access services" or, in short, "discount access services" being offered by financial institutions.

After a series of hearings, the Commission maintained that each of the major participants in Canada's financial system - the securities dealers, the banks, the trust companies and the

insurance companies - has a core function. Public policy, as reflected in our laws, reserves to each group the performance of its core function.

The core function of the securities industry was determined to be underwriting - often referred to as the "new issue business." Securities dealers engaging in the new issue business act in the capacity of both principals and agents to assist corporations in raising permanent and long-term capital. Dealers that perform this service in Canada must have the capacity to distribute securities to the investing public. An essential aspect of distributing securities is the ability to solicit sales. Sales of securities are solicited and made to investors who rely upon their brokers to provide them with opportunities to participate in the purchase of new issues of securities.

This function of the securities industry is recognized both in the limited securities-related powers conferred upon banks by the Bank Act and in the exemptions from the registration requirements in the Securities Act available to banks. Both Acts recognize that underwriting of new corporate securities and the distribution of such securities, the giving of investment advice and trading in the secondary market, except on an unsolicited basis, are activities which are restricted to brokers and investment dealers.

The Ontario Securities Commission held an extensive series of meetings with representatives of all interested parties. In their wisdom the Commission concluded that financial institutions

providing discount access services would not materially impair the ability of the securities industry to perform the new issue function.

The most significant concern of the securities industry expressed to the Commission was that to allow financial institutions to offer discount access services would be the first step in the eventual domination of the securities industry by financial institutions, particularly the banks.

The Commission believes that there are a number of responses to this concern.

The most effective response is that public policy in Canada as reflected in the Bank Act and the Securities Act supports the existence of a segregated financial system.

The banks cannot expand their securities-related role without an amendment to the Bank Act which would require a fundamental change in public policy in Canada. Even if there were to be such a change, the Commission could still control the involvement of the banks and other financial institutions in their attempt to carry on securities-related activities by denying, or by appropriately conditioning, registration under the Securities Act in order to preserve the core function of underwriting to the securities industry.

During the discussions held before the Ontario Securities Commission, it is worth repeating some of the concerns of other financial institutions. The Canadian Life and Health Insurance Association Inc. stated the following:

"We are grateful for the opportunity to comment on the important issue of permitting banks to have broader access to the securities business.

The matter is of serious concern to us because it could represent diversification beyond the traditional "core areas" within the financial services sector. We felt the public interest is best served if the four pillars of the financial sector retain their core businesses essentially intact. Expansion from the core businesses into cross-sectoral activities should take place only through the use of appropriate subsidiaries.

At the same time, development of services should be consistent with the objectives of fair competition and reasonable flexibility in the governing legislation.

Legislation relating to financial intermediaries, apart from the banks, clearly needs updating and revision to allow such development. But until this is done, care must be taken that no undue competitive advantage results. The focus of our immediate concern, therefore, is the size and power of the five largest Canadian banks.

It is our view that the proposal for banks to enter the securities business more extensively raises the key question of competitive balance among various financial service providers. If the proposal is implemented, we are concerned that this step would lead to undue concentration and ultimately to less competition.

Piecemeal changes which provide advantages to already dominant institutions could, at this crucial time, seriously impair the capacity of the financial system for appropriate and balanced development.

Without careful analysis and an overall approach by regulatory authorities to the appropriate roles for each sector of the financial system, some institutions would be left at a serious competitive disadvantage.

Fundamentally, all providers of financial services should be subject to the same regulatory and administrative supervision when they market equivalent services.

Put another way, "it is the nature of service that is the key, rather than the principal or core business of the provider, that should determine under which regulatory authority it must operate.

If this is an accepted principle of "parity," it follows that provincial securities laws should be made fully applicable to banks once they enter the securities business. For one thing, it would seem only proper that bank employees should be licensed as registered representatives to conduct securities business.

Similarly, if investment houses were to be given the right to enter the banking business, they should be expected to conduct their banking activities in accordance with federal banking legislation, appropriately amended.

There must be no ambiguity in regulatory authority. Banks, if they are in the securities field, must be regulated by securities commissions. They should not be allowed to argue, as they have in the past, that the Bank Act supersedes such regulation.

It should be borne in mind that, because of the decennial revision of the Bank Act, a system has evolved which gives banks access to additional markets at every revision. This has provided the banks with a competitive advantage over all other financial service providers, where such regular and thorough revision of governing legislation has not been the pattern."

The Trust Companies Association of Canada had this to say:

"We would like to express some concerns about the impact of the proposed activity on both the public interest and that of the financial community as a whole.

There is little doubt that if the Toronto-Dominion Bank's proposal is approved, other banks and financial institutions may well follow its lead. Given their sheer size, market power and

branch coverage, there is also little doubt that bank stock trading accounts will attract a very large clientele with obvious implications not only for the securities brokerage industry but for the deposit-taking, lending and custodial agency activities of other financial institutions, including our own.

One of the declared government objectives in accomplishing the recent decennial revision of the Bank Act was to enhance competition within the financial system. We responded in our submission on the revision of the banking legislation:

"evenly based competition is vital to the health of the financial sector and to the best interests of consumers. As we have noted before, it is competition between institutions NOT on an equal footing that seriously concerns us".

We would expect that bank activities of the kind proposed would result in considerable competitive distortions that could not be rationally supported and that for the reasons we have cited not be regarded as in the public interest."

The Commission responded to the doubts of the securities, insurance, and trust companies by stating

"The Commission believes that there is a need for all regulators of participants in the Canadian financial system to meet, on a regular basis, to develop a compatible approach to resolving the inevitable pressures on the conventional organization of our financial system. In approaching this task,

regulators should develop an environment which encourages competition, innovation, and the promotion of new products to serve consumers and financial services while protecting the core function of each industry segment. Regulators of the Canadian financial system cannot afford to be rigid in the administration of the rules organizing our financial system.

The Commission has great confidence in the ability of the securities industry to compete with other financial institutions in the narrow area of delivery of brokerage services and on a broader plane in the offering of competing financial services to Canadian investors.

The Commission will attempt to limit the banks' intrusion in the securities field by conditioning their registration. Briefly, if a financial institution obtains an "order execution access registration" (discount broker), then the institution is precluded from acting as an underwriter or as a member of a banking group or as an agent in connection with the private placement of securities. What is intended is to inform "order execution access dealers" that their registration as such does not entitle them to carry on any other aspect of the securities business and that a condition of their registration is not carrying on any of the protected functions of the securities industry."

It remains to be seen whether the financial institutions accept the conditioning of their registration and for how long.

Beneath all of the hearings and the talk following the hearings is the apprehension of the insurance, trust, and securities business about the absolute size of the banks. One major player has said "we do not have four pillars we have one pillar ... the chartered banks and three very fragile saplings, which run the risk of disappearing altogether if the power of the banks is allowed to expand." There is the fear that with revisions to the Bank Act being made fairly regularly, certainly when compared to Insurance and Trust legislation where no new legislation has appeared for years, a situation will develop that will see the demise of the securities industry as happened to the finance and acceptance companies which dominated the personal loan field until the 1967 Bank Act revisions.

The federal government has responded to these apprehensions and recently the Minister of State for Finance, Roy McLaren, named fourteen members of an advisory committee on financial institutions. The members include two from each of the four pillars. This committee will question whether regulation of financial services should be by function or by institution, explore the issue of concentration of power, and examine the recent trend toward common ownership of insurance companies and trust companies. A preliminary report is expected by mid year, in the meantime no federal legislative changes will be made until after the committee has reported.

SELECTED COMPARATIVE STATISTICS

SECURITIES INDUSTRY, THE TORONTO-DOMINION BANK, SCHEDULE-A BANKS AND TRUST COMPANIES (5 Millions as at December 31)

	1978	1979	1980	1981	1982
ASSETS					
Securities Industry (1)	5,497	6,677	7,458	7,161	8,580
TD Bank (2)	22,733	27,230	32,055	43,249	45,038
Banks (Schedule A only) (3)	172,049	210,160	248,418	311,922	351,448
Trust Companies (3)	27,906	33,372	38,967	43,640	47,357
REVENUE					
Securities Industry (1)(5)	575	881	1,413	1,215	1,111
TD Bank (2)(5)	662	744	852	1,091	1,229
Banks (Schedule A only) (3)(6)	5,387	5,781	6,820	8,600	(4)
Trust Companies (3)(5)	1,002	1,044	1,196	1,335	1,489
NET INCOME AFTER TAX					
Securities Industry (1)	46	86	169	49	59
TD Bank (2)	136	172	208	285	307
Banks (Schedule A only) (3)	661	772	809	1,188	(4)
Trust Companies (3)	146	126	138	135	158
BRANCHES					
Investment Dealers (7)	391	399	432	465	476
TD Bank (2)	1,000	1,018	1,024	1,028	1,005
Banks (Schedule A only) (8)	7,389	7,439	7,426	7,362	7,052
Trust Companies (9)	909	917	941	942	958
EMPLOYEES					
Investment Dealers (7)	12,386	14,347	17,980	18,659	16,950
TD Bank (2)	17,262	17,575	18,105	18,925	18,333
Banks (Schedule A only) (8)	147,967	153,114	151,751	151,786	151,630
Trust Companies (9)	22,025	24,768	26,812	28,387	26,491

Notes: (1) National Contingency Fund Statistics

(2) 1982 Annual Report of the TD Bank

(3) Statistics Canada—Financial Institutions

(4) Comparative figures for 1982 are not available

(5) Total revenue after deducting total interest expense

(6) Total revenue after deducting interest expense on interest on deposits

(7) Members of the Investment Dealers Association of Canada (currently 78 firms)

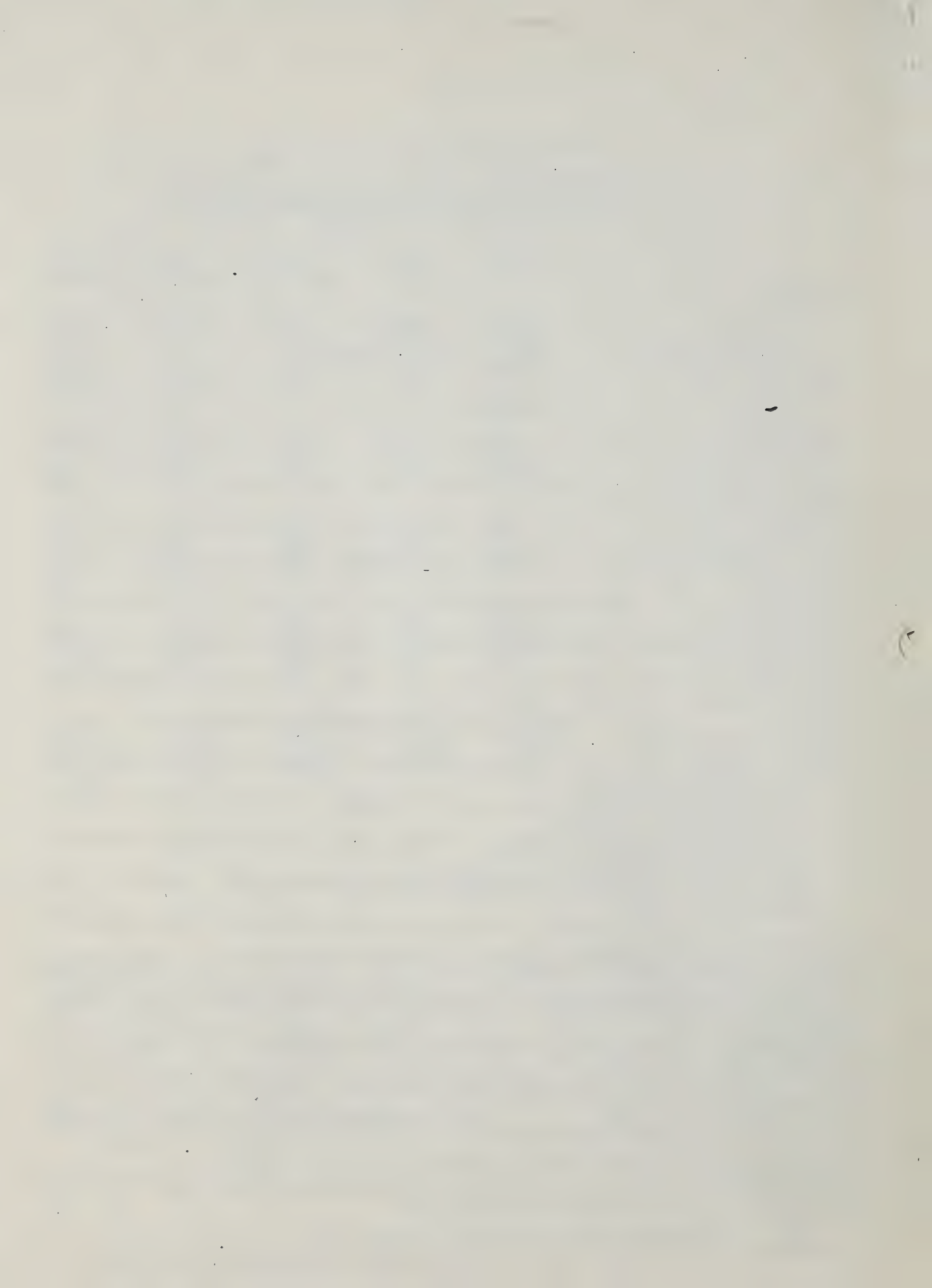
(8) Canadian Bankers Association

(9) Trust Companies Association of Canada

8.8 If the banks were successful in "having a significant part of the influence in the financial assets of individuals" and in controlling an increasingly greater amount of an individual's financial assets, the banks, by virtue of their economic power, would be in a position to affect significantly the financial decisions of their customers. This not only creates conflicts of interest for the banks but could also reduce the choice of financial services available to an individual. Banks could become the only intermediaries to offer financial services, as is the case in the German "universal banking system". There is no evidence that it is in the best long term interests of Canada that the Canadian capital markets approximate the German system where financial and investment decisions are centralized in the hands of the banks.

8.9 Such a centralization of investment decisions could lead to a growing institutionalization of the capital markets with a corresponding loss of choice of financial instruments. This result is apparent in countries with universal banking systems.

"This ... study was limited to six developed countries and two developing countries: Canada, France, Germany, Japan, The Netherlands, and the United States, on the



CA1
Z 2
-C 52

DOCUMENT: 840-314/008

CONFERENCE DES SURINTENDANTS DES ASSURANCES

Les quatre piliers - Document de fond
rédigé par
M. Rupert L. Bullock, Surintendant des assurances,
Colombie-Britannique



Saskatoon (Sask.)
Les 24 et 25 sept. 1984

LES QUATRE PILIERS

On peut décrire le système financier canadien comme un système distinct et on se réfère, de façon métaphorique, aux quatre segments de ce système par le concept "des quatre piliers". Ces quatre segments sont comme suit: système bancaire, fiducie, assurances et valeurs mobilières, chaque segment étant assujéti à ses propres lois. La Loi sur les banques régit les banques; il s'agit, en effet, d'une responsabilité incombant uniquement au fédéral. Les sociétés d'assurance et les sociétés de fiducie sont réglementées à la fois aux niveaux fédéral et provincial alors que l'industrie des valeurs mobilières est principalement réglementée au palier provincial.

Monsieur Myron Gordon, professeur à l'Université de Toronto, a présenté en 1983 un mémoire à la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario portant sur l'entrée des banques à charte dans l'industrie du courtage; il décrivait cette situation comme suit:

"Avant la Deuxième Guerre mondiale et peut-être pendant quelques années par la suite, il était largement reconnu que les institutions financières devaient être très spécialisées dans les services qu'elles offraient. Les banques à charte percevaient les dépôts à vue et effectuaient des prêts à court terme aux entreprises. Les sociétés de fiducie percevaient les dépôts d'épargne et accordaient des prêts hypothécaires à long terme sur les biens immobiliers. De même, les sociétés d'assurance, les courtiers en valeurs mobilières, les sociétés de crédit personnel et d'autres institutions financières étaient toutes caractérisées par un service financier distinct, et souvent, par une source de fonds distincte.

On a avancé plusieurs raisons ayant suscité cette spécialisation parmi les

institutions financières. Peut-être pensait-on surtout que la spécialisation augmentait l'efficacité pour ce qui est d'offrir un service financier donné et pour la réglementation de ce service. En ce qui concerne la réglementation, l'un des rôles principaux des institutions financières est d'emprunter de l'argent à un taux d'intérêt ne comportant aucun risque en promettant de ne lui faire courir aucun risque, et de prêter ensuite cet argent et ce, avec un risque suffisamment bas pour justifier la promesse faite. Toutefois, il est très tentant d'augmenter la rentabilité de l'institution en augmentant le taux de rendement et le risque relatifs au crédit accordé. En cas de créances irrécouvrables, il devient inévitable de prendre de plus grands risques, voire même de recourir à l'escroquerie, afin d'éviter l'échec, et les événements qui suivent se produisent plus ou moins fréquemment chaque année.

Afin de maintenir la fréquence de mauvaise gestion, d'escroquerie et d'échec des institutions financières dans des limites raisonnables, les institutions financières sont réglementées et on reconnaissait généralement, du moins jusqu'à la fin de la Deuxième Guerre mondiale, qu'il était plus efficace de réglementer les institutions lorsqu'elles se spécialisaient dans certains services. Plus le portefeuille et les opérations des institutions financières sont variés, plus il est difficile pour les responsables de la réglementation de s'assurer que ces institutions respectaient le conservatisme qu'on attendait d'elles. La diversité des opérations augmentait-elle peut-être aussi la tentation d'exploiter toute possibilité qui promettait d'être fructueuse de même que l'érosion de l'auto-réglementation qu'effectuaient les directeurs d'institutions financières.

Depuis la fin de la Deuxième Guerre Mondiale, une autre philosophie est de plus en plus répandue parmi les institutions financières. En effet, surtout aux États-Unis, les banques, les sociétés d'assurance, les courtiers en valeurs mobilières, etc., en sont venus à rejeter

la notion selon laquelle ils doivent limiter leurs opérations aux opérations bancaires, à l'assurance ou à tout autre service financier spécialisé. Ces institutions financières considèrent en effet que leur rôle est de fournir des services financiers. Leur objectif est de fournir à leurs clients tous les services financiers dont ils ont besoin.

Il ne faut quand même pas oublier que la pratique actuelle ne correspond pas tout à fait à la théorie. Auparavant, lorsque les institutions financières étaient des plus spécialisées, un grand nombre d'institutions financières se sont lancées dans de nouveaux secteurs d'activité. Par contre, à l'heure actuelle, les banques à charte se cantonnent principalement dans les activités qui sont traditionnellement les leurs. Cela est également vrai pour les courtiers en valeurs mobilières et d'autres institutions financières. Ce qu'il y a de nouveau toutefois, c'est l'attitude manifestée à l'égard de la diversification des services financiers. Nombreux sont ceux qui reconnaissent maintenant qu'une institution financière doit offrir les services financiers que réclame le public, et non pas simplement vendre une gamme restreinte de produits.

L'attitude du public et la politique du gouvernement à l'égard des banques ne sont pas du tout les mêmes au Canada qu'aux États-Unis. Les banques canadiennes ont toujours eu la vie assez facile. Dans son étude de la croissance et de l'expansion des institutions financières canadiennes, qui fait autorité dans ce domaine, Neufeld résume ainsi les rapports entre les banques et le Parlement:

De toute évidence, les activités de prêt et d'emprunt des banques n'ont jamais été assujetties à des lois trop restrictives. La réglementation des opérations de prêt a été modifiée au fur et à mesure des besoins, et les activités bancaires n'ont pas été entravées par les dispositions législatives... La croissance des banques dépendait, bien sûr, de la concurrence des autres intermédiaires financiers et de la situation économique générale, mais surtout de leur propre esprit d'initiative.

L'entrée des banques à charte sur le marché traditionnel des prêts hypothécaires est la preuve qu'elles sont capables d'obtenir un assouplissement des lois réglementant leurs activités. Auparavant, les banques n'étaient pas autorisées à accorder des prêts hypothécaires, et elles n'en avaient pas non plus exprimé le désir. En 1954, elles ont été autorisées à accorder des prêts résidentiels garantis par le gouvernement en vertu de la **Loi nationale sur l'habitation**, ainsi qu'à prendre des hypothèques mobilières en garantie de prêts personnels. Ce n'est toutefois qu'en 1962 qu'elles ont demandé l'autorisation d'accorder des prêts hypothécaires conventionnels et, presque aussitôt après, elles ont commencé à s'associer à des sociétés oeuvrant dans le domaine hypothécaire. Le Parlement a profité de la révision décennale de la **Loi sur les banques**, en 1967, pour leur donner satisfaction en les autorisant à entrer directement et pratiquement sans aucune restriction sur le marché des prêts hypothécaires conventionnels.

La révision de 1967 de la **Loi sur les banques** a généralement favorisé la tendance à la diversification accrue des activités bancaires qui s'était amorcée au début des années 60. En 1961, les banques s'étaient entendues pour acquérir la charte de la Société de financement des exportations, laquelle avait été formée en 1959 pour financer les opérations d'exportation. Un an plus tard, en 1962, les acceptations de banques firent leur entrée sur le marché monétaire canadien et on assista à la création des premières sociétés de capital de risque parrainées par des banques. Au cours des années qui suivirent, plusieurs banques prirent des mesures en vue de s'associer plus étroitement au secteur des fonds mutuels et de lancer sur le marché des cartes de crédit bancaires. Elles sont également devenues de plus en plus dynamiques sur la scène internationale en créant de nouvelles succursales et en s'efforçant de récupérer les dollars américains déposés à l'étranger pour les reprêter ensuite sur les marchés monétaires internationaux. Même si cette tendance à la diversification était perçue comme une menace pour l'avenir des

autres institutions financières, c'est à peine si l'on tenta de s'y opposer à l'occasion des audiences précédant l'adoption de la loi de 1967.

Au cours des années 70, les banques à charte ont continué à élargir leur champ d'activités. Dans une certaine mesure, les recommandations législatives sur lesquelles la révision suivante de la **Loi sur les banques** allait s'appuyer ont contribué à cet état de choses. Adoptée en 1980, cette nouvelle loi permettait notamment aux banques d'entrer sur le marché de l'affacturage et celui du crédit-bail direct pour le matériel non automobile. Cependant, cette loi visait en même temps à limiter l'intervention des banques dans le secteur des valeurs mobilières, domaine auquel elles ne semblaient d'ailleurs pas s'intéresser particulièrement et dans lequel elles oeuvraient peu, sans en avoir toutefois été expressément exclues.

C'est dans son Livre blanc sur la refonte de la **Loi sur les banques** que le ministère des Finances a lancé la campagne visant à assurer la séparation des activités bancaires et boursières.

L'industrie des valeurs mobilières joue un rôle important sur nos marchés de capitaux en souscrivant de nouvelles émissions de titres et en assurant la liquidité des valeurs en circulation grâce à de bons marchés secondaires. Il est important qu'elle continue à jouer ce rôle et que les sociétés conservent la possibilité de choisir entre différentes sources de financement, c'est-à-dire entre les banques ou le public par l'entremise de courtiers indépendants qui assurent le placement des nouvelles émissions de titres.

Les comités parlementaires sur les banques partageant généralement cette opinion, la nouvelle loi contenait des dispositions délimitant les activités en matière de valeurs mobilières auxquelles les banques à charte pouvaient se livrer sur le marché des capitaux."

Avant l'adoption de la Loi sur les banques de 1980, la législation fédérale n'avait jamais cherché à réglementer l'intervention des banques sur le marché et le commerce des valeurs mobilières. Ces marchés et l'industrie des valeurs mobilières avaient néanmoins pris une expansion considérable au Canada en l'espace de quelques années, et l'on se demandait depuis un certain temps si le gouvernement fédéral devait réglementer les activités des banques dans ce secteur et, dans l'affirmative, jusqu'à quel point son intervention devait s'exercer. Les banques avaient toujours joué un rôle dans le placement des titres du gouvernement fédéral ainsi que dans la souscription et le placement des titres émis par les provinces et les municipalités du Canada. Par contre, pour ce qui est des valeurs émises par les sociétés, elles n'avaient pratiquement jamais pris part à leur souscription, s'occupant seulement de leur placement à titre d'agents. Quand est venu le moment de réviser la Loi sur les banques, on a jugé souhaitable de définir plus clairement le rôle qu'elles pouvaient jouer dans la vente des valeurs émises par les entreprises commerciales, et de distinguer ce rôle de celui de l'industrie des valeurs mobilières. Même s'il semblait préférable que les banques n'empiètent pas sur les prérogatives légitimes de cette dernière et des courtiers en valeurs mobilières, étant donné leur important réseau de succursales, les banques canadiennes pouvaient jouer un rôle utile, à titre d'agents, en plaçant les valeurs émises par les sociétés privées et en renseignant les investisseurs éventuels.

Après près de huit mois de débats, en juin 1982, la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario a décidé que la Bourse de Toronto ne fixerait plus le taux des commissions prélevées par les courtiers. Cette décision est entrée en vigueur le 1^{er} avril 1983, ce qui a laissé aux maisons de placement suffisamment de temps pour s'adapter à la nouvelle situation. On pensait alors qu'un certain nombre de maisons de courtage offrant

des escomptes feraient rapidement leur apparition sur le marché à compter du mois d'avril 1983.

En réalité, la banque Toronto-Dominion a voulu profiter de la déréglementation des tarifs de courtage du 1^{er} avril 1983 pour offrir aux investisseurs un nouveau service qui prévoyait notamment des escomptes pour l'exécution des opérations de courtage. Ce service devait leur être offert en même temps que d'autres services bancaires connexes et faire l'objet d'un grand battage publicitaire. La banque a néanmoins renoncé à son projet à la demande de la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario pour lui laisser le temps de déterminer au préalable si, en offrant des services de courtage à escomptes par le biais de la sollicitation, les institutions financières n'allaient pas faire du tort à l'industrie des valeurs mobilières.

Après une série d'audiences, la Commission a estimé que les principaux éléments du système financier canadien, soit les courtiers en valeurs mobilières, les banques, les sociétés de fiducie et les compagnies d'assurance avaient chacun une vocation première. La politique publique, telle qu'elle est reflétée dans nos lois, reconnaît à chacun de ces groupes un certain droit d'exclusivité pour l'accomplissement de sa fonction première.

La première fonction du secteur des valeurs mobilières est de souscrire à forfait les nouvelles émissions de titres. Les courtiers aident les sociétés à réunir des capitaux permanents et à long terme, à la fois en tant que souscripteurs et en tant qu'agents. Les courtiers qui assurent ce service au Canada doivent être en mesure de placer les titres auprès des investisseurs. La sollicitation joue un rôle essentiel dans le placement des valeurs mobilières. En effet, les courtiers proposent des titres aux investisseurs qui comptent sur eux pour leur offrir la possibilité d'acheter de nouvelles émissions.

La Loi sur les banques reconnaît le rôle que l'industrie des valeurs mobilières joue à cet égard en ne conférant aux banques que des pouvoirs limités à l'égard des titres mobiliers, et la Loi sur les valeurs mobilières le reconnaît également en exemptant les banques des formalités d'enregistrement. Les deux lois reconnaissent que seuls les courtiers et les agents de change peuvent souscrire à forfait et placer les nouveaux titres émis par les entreprises commerciales, conseiller les investisseurs et négocier des valeurs sur le marché secondaire.

La Commission des valeurs mobilières de l'Ontario a longuement rencontré les représentants de toutes les parties intéressées et en a conclu que les institutions financières offrant des services de courtage à taux réduits n'empêcheraient pas vraiment le secteur des valeurs mobilières de s'acquitter de son rôle à l'égard des nouvelles émissions de titres.

D'après les opinions qu'ils ont exprimées devant la Commission, les courtiers en valeurs craignent surtout que les institutions financières, et notamment les banques, ne finissent par envahir leur secteur et par le dominer si on les autorisait à offrir des services de courtage à frais réduits.

La Commission estime qu'un certain nombre d'arguments permettent d'écarter cette crainte.

Le premier, c'est que la politique publique du Canada, qui est reflétée dans la Loi sur les banques et la Loi sur les valeurs mobilières, assure le cloisonnement des activités financières.

Les banques ne peuvent pas élargir leur rôle dans le domaine des valeurs mobilières sans que la Loi sur les banques ne soit modifiée, ce qui supposerait un revirement total de la politique gouvernementale. Même si cela se produisait, la Commission pourrait toujours limiter l'ingérence des banques et des autres institutions financières en refusant de leur accorder le permis prévu par la Loi sur les valeurs mobilières ou en leur imposant certaines conditions de façon à préserver le rôle primordial joué par les courtiers en valeurs mobilières dans le secteur des souscriptions à forfait.

Il vaut la peine de rapporter ici certaines inquiétudes exprimées par d'autres institutions financières au cours des audiences de la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario. L'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes inc. a fait la déclaration suivante:

"Nous vous remercions de nous permettre d'exprimer notre opinion à l'égard de la question de savoir s'il faut autoriser les banques à jouer un plus grand rôle sur le marché des valeurs mobilières.

C'est une question qui nous préoccupe sérieusement, car une telle initiative pourrait amener les institutions financières à s'écarter de leur champ d'activités traditionnel pour se diversifier davantage. Nous estimons qu'il est de l'intérêt du public que les quatre piliers de notre système financier conservent leur vocation première. Si les banques désirent se lancer dans des activités multisectorielles, elles devraient le faire uniquement par l'intermédiaire de filiales.

En même temps, il faut créer ces nouveaux services en veillant à maintenir une concurrence loyale et une souplesse raisonnable, conformément aux objectifs de la législation pertinente.

De toute évidence, il faut pour cela mettre à jour et réviser les lois régissant les activités des intermédiaires financiers autres que les banques. Dans l'intervalle, il faut veiller à éviter que certains intérêts ne soient trop avantagés par rapport à la concurrence. Ce qui nous préoccupe donc le plus pour le moment, c'est l'importance et la puissance des cinq plus grandes banques du Canada.

Si l'on songe à laisser les banques jouer un rôle plus important sur le marché des valeurs mobilières, une question primordiale se pose selon nous, celle de l'équilibre entre les divers fournisseurs de services financiers. Si ce projet est mis à exécution, nous craignons qu'il n'entraîne une concentration excessive au détriment de la concurrence.

Des modifications apportées çà et là à la loi, à l'avantage d'institutions qui dominent déjà le marché, pourraient, en cette période cruciale, empêcher sérieusement le système financier de se développer de façon équilibrée.

À moins que les organismes de réglementation n'analysent soigneusement et de façon globale le rôle de chacun des secteurs du système financier, certaines institutions pourraient se retrouver gravement désavantagées par rapport à la concurrence.

Il faudrait essentiellement que tous les fournisseurs de services financiers fassent l'objet de la même réglementation et de la même supervision administrative lorsqu'ils mettent en marché des services équivalents.

Autrement dit, l'organisme de réglementation auquel le fournisseur est soumis devrait être déterminé en fonction de la **nature des services** plutôt qu'en fonction de ses activités principales.

Si ce principe de "parité" est accepté, il faudrait du même coup que les lois provinciales sur les valeurs mobilières **s'appliquent intégralement** aux banques qui se lancent dans ce secteur. Par exemple, il serait normal que les employés de banque obtiennent un permis pour se livrer à des opérations de courtage.

De la même façon, si les maisons de placement étaient autorisées à se lancer sur le marché bancaire, elles seraient tenues de se conformer à la Loi fédérale sur les banques, dûment modifiée, pour se livrer à leurs activités bancaires.

Aucune ambiguïté ne doit subsister à l'égard des organismes de réglementation. Si les banques font le commerce des titres mobiliers, elles doivent se soumettre à la réglementation des commissions des valeurs mobilières. Elles ne doivent pas, comme elles l'ont déjà fait, se réfugier derrière l'argument selon lequel la Loi sur les banques a la primauté sur ce genre de réglementation.

N'oublions pas que les banques peuvent profiter de chaque révision décennale de la Loi sur les banques pour élargir leur champ d'activités. C'est ainsi qu'elles ont obtenu certains avantages sur tous les autres fournisseurs de services financiers en l'absence d'une révision régulière et approfondie des lois régissant ces derniers."

L'Association des compagnies de fiducie du Canada a déclaré quant à elle: "Nous voudrions exprimer certaines de nos inquiétudes quant aux conséquences de ce projet pour l'intérêt du public et celui de l'ensemble de la communauté financière.

De toute évidence, si la proposition de la banque Toronto-Dominion est acceptée, d'autres banques et institutions financières pourront lui emboîter le pas et, compte tenu de leur envergure, de leur puissance commerciale et de leur grand nombre de succursales, il ne fait aucun doute que leurs services de courtage attireront une vaste clientèle. Cela aura évidemment de graves conséquences non seulement pour les courtiers en valeurs mobilières, mais également pour les autres institutions financières, y compris la nôtre, dont les activités consistent à recevoir des dépôts, à accorder des prêts et à assurer la garde des fonds.

Lors de la dernière révision décennale de la Loi sur les banques, le gouvernement a notamment déclaré qu'il avait pour objectif d'accroître la concurrence au sein du système financier. Voici ce que nous lui avons répondu dans le mémoire que nous avons présenté au sujet de la révision de la législation bancaire:

"il est indispensable d'assurer une concurrence équitable, dans l'intérêt tant du secteur financier que des consommateurs. Comme nous l'avons déjà fait remarquer, ce qui nous alarme sérieusement, c'est la concurrence entre des institutions qui ne sont pas sur un pied d'égalité".

Nous craignons que les nouvelles activités envisagées pour les banques créent un déséquilibre considérable et injustifié de la concurrence, ce qui, pour les raisons que nous avons mentionnées, serait contraire à l'intérêt public."

La commission croit nécessaire que tous ceux qui sont chargés de réglementer notre système financier se réunissent régulièrement pour s'entendre sur un moyen d'alléger les pressions dont l'organisation traditionnelle de notre système financier fera inévitablement l'objet. Pour ce faire, ils doivent créer un climat propice à la concurrence, à l'innovation et à la promotion de nouveaux produits, de façon à défendre les intérêts des consommateurs et des services financiers tout en protégeant la fonction première de chaque secteur. Les organismes de réglementation ne peuvent pas se permettre d'administrer trop rigoureusement les règles régissant le système financier canadien.

La commission est persuadée que le secteur des valeurs mobilières est en mesure de concurrencer les autres institutions financières dans le domaine restreint des services de courtage ou, de façon plus générale, en fournissant des services financiers concurrentiels aux investisseurs canadiens.

La commission s'efforcera de limiter l'intrusion des banques sur le marché des valeurs mobilières en leur imposant certaines conditions pour l'obtention des permis. En bref, si une institution financière obtient l'autorisation de vendre des titres moyennant une commission réduite, elle ne pourra pas placer des valeurs à titre de souscripteur, de membre d'un groupe bancaire ou d'agent. La commission entend ainsi informer les détenteurs de ce genre de permis que les autres secteurs d'activités du marché des valeurs mobilières leur sont fermés et que leur permis leur est accordé uniquement à la condition de rester à l'écart des secteurs réservés aux courtiers en bourse."

Il reste à voir si les institutions financières accepteront de se soumettre à ces conditions et, dans l'affirmative, pendant combien de temps. Il ressort de toutes les

audiences et discussions qui les ont suivies que les sociétés d'assurance, sociétés de fiducie et maisons de courtage redoutent la puissance des banques. L'un des principaux intervenants a déclaré: "nous avons non pas quatre piliers, mais un seul... nous avons les banques à charte flanquées de trois arbrisseaux bien fragiles qui risquent de disparaître si nous laissons les banques poursuivre leur expansion." On craint aussi que la révision de la Loi sur les banques, qui a lieu de façon assez régulière alors que les lois sur les compagnies d'assurance et de fiducie n'ont pas été modifiées depuis des années, n'entraîne l'effondrement du secteur des valeurs mobilières, tout comme les sociétés de crédit et de financement qui dominaient le secteur des prêts personnels ont vu leur empire s'écrouler après la révision de la Loi sur les banques en 1967.

Le gouvernement fédéral a été sensible à ces craintes et Roy McLaren, ministre d'État aux Finances, vient de nommer les quatorze membres d'un comité consultatif sur les institutions financières. Ce comité compte deux représentants de chacun des quatre piliers du système financier. Il étudiera l'opportunité de réglementer les services financiers par fonction ou par institution, se penchera sur le problème de la concentration et examinera la récente tendance au fusionnement des sociétés d'assurance et des sociétés de fiducie. Il doit présenter son rapport préliminaire vers le milieu de l'année et, dans l'intervalle, aucun changement ne sera apporté aux lois fédérales.

STATISTIQUES COMPARATIVES SÉLECTIONNÉES

SECTEUR DES VALEURS MOBILIÈRES, BANQUE TORONTO-DOMINION BANQUES DE L'ANNEXE A ET SOCIÉTÉS DE FIDUCIE (Millions de dollars au 31 décembre)

	1978	1979	1980	1981	1982
ACTIF					
Secteur des valeurs mobilières (1)	\$ 5,497	\$ 6,677	\$ 7,458	\$ 7,161	\$ 8,589
Banque TD (2)	22,733	27,230	32,055	43,249	45,038
Banques (Annexe A seulement) (3)	172,049	210,160	248,418	311,922	351,448
Sociétés de fiducie (3)	27,906	33,372	38,967	43,640	47,357
RECETTES					
Secteur des valeurs mobilières (1) (5)	575	881	1,413	1,215	1,111
Banque TD (2) (5)	662	744	852	1,091	1,229
Banques (Annexe A seulement) (3) (6)	5,387	5,781	6,820	8,600	(4)
Sociétés de fiducie (3) (5)	1,002	1,044	1,196	1,335	1,489
REVENU NET APRÈS IMPÔT					
Secteur des valeurs mobilières (1)	46	86	169	49	59
Banque TD (2)	136	172	208	285	307
Banques (Annexe A seulement) (3)	661	772	809	1,188	(4)
Sociétés de fiducie (3)	146	126	138	135	158
SUCCURSALES					
Négociants en investissements (7)	391	399	432	465	476
Banque TD (2)	1,000	1,018	1,024	1,028	1,005
Banques (Annexe A seulement) (8)	7,389	7,439	7,426	7,362	7,052
Sociétés de fiducie (9)	909	917	941	942	958
EMPLOYÉS					
Négociants en investissements (7)	12,386	14,347	17,980	18,659	16,950
Banque TD (2)	17,262	17,575	18,105	18,925	18,333
Banques (Annexe A seulement) (8)	147,967	153,114	151,751	151,786	151,630
Sociétés de fiducie (9)	22,025	24,768	26,812	28,387	26,491

- NOTES:** (1) Statistiques du Fonds national de prévoyance
 (2) Rapport annuel de 1982 de la Banque TD
 (3) Statistique Canada - Institutions financières
 (4) Les chiffres comparatifs pour 1982 ne sont pas disponibles
 (5) Recettes totales après déduction du coût total des intérêts
 (6) Recettes totales après déduction des intérêts sur les dépôts
 (7) Membres de l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières (actuellement au nombre de 78)
 (8) Association des banquiers canadiens
 (9) Association des compagnies de fiducie du Canada

8.8 Si les banques réussissent à "exercer une influence importante sur la situation financière des particuliers" et à mettre la main sur une part de plus en plus considérable de leur actif financier, compte tenu de leur puissance économique, elles pourront influencer dans une large mesure les décisions financières de leurs clients. Non seulement cela crée un conflit d'intérêt, mais réduit également la gamme des services financiers offerte au public. Les banques pourraient devenir les seuls intermédiaires financiers comme c'est le cas en Allemagne, où il existe un "système bancaire universel". Si le marché canadien des capitaux devient l'équivalent du système allemand où toutes les décisions financières sont centralisées entre les mains des banques, rien ne prouve que ce soit avantageux pour le Canada à long terme.

8.9 La centralisation des décisions financières pourrait entraîner une concentration croissante des marchés des capitaux, ce qui limiterait du même coup la gamme des instruments financiers offerts aux investisseurs. Tel est le résultat que l'on constate dans les pays qui ont un système bancaire universel.

DA1
Z 2
-C 52

DOCUMENT: 840-314/009

SUPERINTENDENTS OF INSURANCE CONFERENCE

Comments made by The Life Underwriters Association
of Canada



Saskatoon, Sask.
Sept. 24-25, 1984

THE LIFE UNDERWRITERS ASSOCIATION OF CANADA

41 LESMILL ROAD
DON MILLS, ONTARIO

TO: The Association of Superintendents of Insurance of the
Provinces of Canada

RE: The Report of the Standing Committee on
Life and Health Insurance

FROM: The Life Underwriters Association of Canada

The following are LUAC's comments regarding the Committee's report to be presented at the Conference of Provincial Superintendents of Insurance in Saskatoon, Saskatchewan on September 24, 1984.

RESOLUTION 1

LUAC is in agreement with the content of the Resolution and wishes to go on record as being prepared to participate in the proposed advisory committee.

RESOLUTION 2

While LUAC could not fully support the specifics of the (Ontario) Select Committee on Company Law in Part 4 of their report as it relates to disclosure, it does agree that every effort should be made to ensure that adequate disclosure in as simple a form as possible should be available to policyholders.

RESOLUTION 3

LUAC agrees that it is highly desirable that revisions to the Uniform Life and Accident and Sickness portions of the Insurance Acts of the common law provinces be made as soon as possible.

LUAC will be prepared as indicated earlier to participate in the work of the proposed Advisory Committee.

PROPOSED NEW RESOLUTION - Protection of Group Insureds

LUAC is in general agreement with the content of this resolution.

CA1
Z 2
-C 52

DOCUMENT: 840-314/009

CONFERENCE DES SURINTENDANTS DES ASSURANCES

Commentaires émis par l'Association des
assureurs-vie du Canada



Saskatoon (Sask.)
Les 24 et 25 sept. 1984

DEST.: L'Association des surintendants des assurances des provinces du Canada

OBJET: Rapport du comité permanent sur l'assurance vie et maladie

EXP.: L'Association des assureurs-vie du Canada

Par les présentes, l'AAVC désire transmettre ses commentaires au sujet du rapport du comité qui sera déposé lors de la conférence des surintendants provinciaux des assurances qui se tiendra à Saskatoon (Saskatchewan) le 24 septembre 1984.

RÉSOLUTION 1

L'AAVC est d'accord avec la teneur de la résolution et désire faire savoir officiellement qu'elle est disposée à participer aux travaux du comité consultatif envisagé.

RÉSOLUTION 2

Bien que l'AAVC ne peut appuyer tous les détails de la Partie 4 du rapport du comité spécial sur la loi des compagnies (Ontario) en ce qui concerne la divulgation, elle reconnaît qu'on devrait faire tous les efforts possibles pour s'assurer que les faits pertinents sont divulgués sous une forme aussi simple que possible aux propriétaires de polices.

RÉSOLUTION 3

L'AAVC convient qu'il est très à propos d'effectuer sans tarder une révision des sections des diverses lois sur les assurances des provinces de common law portant sur l'assurance-vie et l'assurance accidents et maladie.

Comme elle l'a déjà mentionné, l'AAVC est disposée à participer aux travaux du comité consultatif envisagé.

NOUVELLE RÉSOLUTION PROPOSÉE - Protection des assurés en vertu d'une assurance collective.

L'AAVC est d'accord dans l'ensemble avec la teneur de cette résolution.

CA1
Z 2
-C 52

DOCUMENT: 840-314/010

SUPERINTENDENTS OF INSURANCE CONFERENCE

Comments made by the
Canadian Independant Adjusters' Association
on the Report of
The Standing Committee on Agents, Brokers and Adjusters



Saskatoon, Sask.
Sept. 24-25, 1984

CANADIAN INDEPENDENT ADJUSTERS' ASSOCIATION

This submission is presented on behalf of the Organizing Committee of the Canadian Independent Adjusters' Association. (C.I.A.A.)

As reported at last year's conference, the Canadian Independent Adjusters' Conference and a number of adjusting companies have banded together to form an Organizing Committee of the Canadian Independent Adjusters' Association.

A considerable amount of progress has been made since that time. Meetings have been held with the Association des Experts en Sinistres Indépendants du Québec Inc. and the Maritime Independent Adjusters' Association. While much has been accomplished, much also remains to be done.

The Organizing Committee as at July 30, 1984 represents 1,209 individuals licensed as adjusters. (Not included are corporate licenses, appraisers or specialty adjusters who deal exclusively with agricultural products). The following list shows the number of offices and individual adjusters presently represented by C.I.A.A.

<u>Province or Territory</u>	<u>No. of Offices</u>	<u>No. of Adjusters</u>
Alberta	49	149
British Columbia	67	161
Manitoba	11	33
New Brunswick	32	72
Newfoundland	15	22
Nova Scotia	31	50
Ontario	223	497
Prince Edward Island	4	7
Quebec	75	185
Saskatchewan	14	28
Yukon Territory	2	5
	<u>523</u>	<u>1209</u>

Although up-to-date figures are not available for the total number of Independent Adjusters, we estimate that we now represent over 60% of our industry.

RESOLUTION 1

C.I.A.A. strongly supports the Committee recommendation. Uniformity of requirements for the examination and licensing of Independent Adjusters will enable adjusters to concentrate their efforts on uniform standards.

We make the following recommendations with respect to the criteria set out in Appendix A of the Report.

<u>Criteria</u>		<u>C.I.A.A. Recommendation</u>
Pre-application Requirements	-	We agree with the Committee's recommendation
Pre-entry Education Standards	-	We recommend a minimum of Grade 12 (Ontario) or equivalent
First "Title" License	-	We recommend "Assistant Adjuster"
Level One Requirements	-	We agree with the Committee's recommendation
Time Limit for Level One	-	We agree with the Committee's recommendation but suggest there should be a minimum of 24 months of related experience in insurance claims
2nd Title License	-	We recommend "Adjuster" rather than "Insurance Adjuster"
Level Two Requirements	-	We agree with the Committee's recommendation
Final Title	-	We recommend the title "Independent Adjuster". This we suggest will avoid confusion with salaried employees of insurance companies who are called, in the trade, staff adjusters but who frequently are known to the public as "Insurance Adjuster" or "Adjuster"

RESOLUTION 2

C.I.A.A. is not aware of a need for this additional level of licensing. The skills of a proprietor are those of temperament rather than learning. We suggest that it is not normal to find legislation on this subject for any business or profession.

If there is a need which, as indicated above, we do not see, then the only qualification which we feel would be merited for a proprietor would be a minimum of at least 36 months as holder of a license or, in the case of a manager, a minimum of 24 months.

RESOLUTION 3

C.I.A.A. welcomes the opportunity to provide input and make recommendations on the subject of requirements for the licensing of non-resident Independent Adjusters.

In general, there are three situations where Independent Adjusters might be involved in the adjustment of claims outside his/her resident province or territory.

1. Cross boundary situations i.e. Hull - Ottawa, Grande Prairie - Dawson Creek, Moncton - Amherst etc;
2. Specialists dealing with large or complicated losses;
3. Catastrophes which temporarily overwhelm local adjusting resources.

It is uncommon, except for the situations outlined above, for Independent Adjusters to do business outside their normal geographical territory. However, accidents and other losses do not respect political boundaries. Therefore, there is a need.

We recommend that non-resident licenses be granted on application after furnishing proof of licensing in the resident jurisdiction.

The non-resident Independent Adjuster agrees to comply with all statutory rules and regulations in the province in which he/she wishes to conduct his/her non-resident business.

Should a non-resident Independent Adjuster act improperly in the non-resident jurisdiction, the Superintendent of Insurance in the home jurisdiction would discipline the individual in his/her own province. This could be handled in much the same way that provinces cooperate with respect to driving offences.

RESOLUTION 4

This resolution does not apply to Independent Adjusters and, therefore, we do not have any comments to make.

RESOLUTION 5

This resolution does not apply to Independent Adjusters and, therefore, we do not have any comments to make.

RESOLUTION 6

This resolution does not apply to Independent Adjusters and, therefore, we do not have any comments to make.

RESOLUTION 7

C.I.A.A. recommends with respect to Independent Adjusters that, in order to maintain high standards of performance and to avoid conflict of interest, only full time licenses be granted.

There is no area in Canada that has not been serviced by Independent Adjusters. Furthermore, we are not aware of any problems that would give rise to the need for "part time" licensing for Independent Adjusters.

It is our view that, in order to maintain the confidence of the public and our principals, only full time qualified persons act as Independent Adjusters.

By the term "full time" we mean those individuals whose primary employment income is derived from the adjustment of claims.

RESOLUTION 8

This resolution does not apply to Independent Adjusters and, therefore, we do not have any comments to make.

RESOLUTION 9

This resolution does not apply to Independent Adjusters and, therefore, we do not have any comments to make.

RESOLUTION 10

This resolution does not apply to Independent Adjusters. However, Self-Regulation may well apply to Independent Adjusters and it is requested that Independent Adjusters be added to those already mentioned in this resolution.

RESOLUTION 11

This resolution does not apply to Independent Adjusters and, therefore, we do not have any comments to make.

RESOLUTION 12

C.I.A.A. welcomes the opportunity to put forward suggestions for Resolutions to be considered for discussion at future Conferences.

1. We note that Ethics and Practices have been added to the Committee mandate and request that a uniform code of ethics and practices for Independent Adjusters be the subject of a resolution for consideration at future meetings;
2. In view of the recent movement towards deregulation, it is requested that a resolution be placed on the agenda so that this process can be monitored and, whenever possible, be kept uniform;
3. We favour elimination of laws and regulations that limit or restrict the activities of Independent Adjusters. For example, all present laws refer to the adjustment of claims arising from insurance policies. The Independent Adjuster no longer acts only for insurance companies but this is not recognized in legislation. Other persons can have a real need for the services of an Independent Adjuster. Also the service required may not necessarily be limited to the adjustment of claims. There can be surveys made in anticipation of claims. There can be claims management and claims paying services. There can be the sale of computerized claims projections or actuarial projections.

Therefore, we suggest that consideration be given to a resolution that would broaden the scope of Independent Adjusters so that they -

- a) are not limited to acting for insurance companies only,
- b) are not limited to acting with respect to insurance claims only,
- c) are not limited to the strict adjustment of claims but can also provide any claims related service.

CA1
Z 2
-C 52

Government
Publications

DOCUMENT: 840-314/010

CONFERENCE DES SURINTENDANTS DES ASSURANCES

Commentaires émis par l'Association canadienne
des experts en sinistres indépendants
sur le rapport du Comité permanent concernant
les agents et courtiers d'assurance et les experts en sinistre



Saskatoon (Sask.)
Les 24 et 25 sept. 1984

L'ASSOCIATION CANADIENNE DES EXPERTS EN
SINISTRES INDÉPENDANTS

Cette présentation est faite au nom du comité organisateur de l'Association Canadienne des Experts en Sinistres Indépendants (A.C.E.S.I.).

Tel que rapporté lors de la conférence de l'année dernière, la Conférence canadienne des experts en sinistres indépendants et un nombre de compagnies d'expertise se sont groupés pour former un comité organisateur de l'Association Canadienne des Experts en Sinistres Indépendants.

Nous avons fait beaucoup de progrès depuis ce temps. Des réunions ont eu lieu avec l'Association des Experts en Sinistres Indépendants du Québec Inc. et la Maritime Independent Adjusters' Association.

Même s'il s'est accompli beaucoup de choses, il en reste cependant beaucoup à faire.

Au 30 juillet 1984, le comité organisateur représente 1209 détenteurs d'un permis d'expert en sinistres. (Ceci n'inclut pas les permis détenus par les entreprises, les estimateurs ou les experts en sinistres qui se spécialisent exclusivement dans l'expertise de produits découlant de l'agriculture). La liste qui suit indique le nombre d'entreprises et d'expert en sinistres que l'Association représente actuellement.

Province ou territoire	# d'entreprises d'expertise en sinistres	# d'experts en sinistres
Alberta	49	149
Colombie-Britannique	67	161
Manitoba	11	33
Nouveau-Brunswick	32	72
Terre-Neuve	15	22
Nouvelle-Écosse	31	50
Ontario	223	497
Ile-du-Prince-Édouard	4	7
Québec	75	185
Saskatchewan	14	28
Territoire du Yukon	2	5
	<u>523</u>	<u>1209</u>

Quoique les chiffres à jour quant au nombre total d'experts en sinistres indépendants ne sont pas disponibles, nous estimons représenter actuellement plus de 60% de notre industrie.

RÉSOLUTION 1

L'Association (A.C.E.S.I.) supporte fermement la recommandation du comité. L'uniformité des exigences de qualification et d'octroi de permis des experts en sinistres indépendants permettra aux experts en sinistres de concentrer leurs efforts sur des normes établies.

Voici nos recommandations concernant les critères indiqués à l'annexe A du rapport.

<u>Critères</u>	<u>Recommandation de l'Association</u>
Exigences antérieures à la demande	- Nous sommes d'accord avec la recommandation du comité.
Niveau d'éducation préalable	- Nous recommandons la 12 ^e année minimum (en Ontario) ou équivalents.
Premier titre - Permis	- Nous recommandons "Expert en sinistres adjoint".
Exigences du premier niveau	- Nous sommes d'accord avec la recommandation du comité.
Limite de temps pour premier niveau	- Nous sommes d'accord avec la recommandation du comité, toutefois, nous suggérons qu'un minimum de 24 mois d'expérience connexe aux sinistres soit requis.
Deuxième titre - Permis	- Nous recommandons "Expert en sinistres".
Exigences du deuxième niveau	- Nous sommes d'accord avec la recommandation du comité.
Titre final	- Nous recommandons le titre "Expert en sinistres indépendant". Ceci, tel que nous le suggérons, évitera toute confusion avec les employés salariés des compagnies d'assurance qui sont appelés, dans le métier, "Experts captifs" mais qui, fréquemment, sont connus par le public comme étant "Ajusteur d'assurance" ou

RÉSOLUTION 2

L'Association (A.C.E.S.I.) n'est pas au courant qu'il existe un besoin pour ce niveau supplémentaire de permis. Les qualifications pour un propriétaire visent beaucoup plus le tempérament que l'apprentissage. Nous suggérons qu'il n'est pas normal de trouver une loi à ce sujet qu'il s'agisse de n'importe quel commerce ou profession.

S'il existe un besoin qui, tel qu'indiqué plus haut, nous échappe, la seule qualification à laquelle nous pensons serait qu'un propriétaire soit détenteur d'un permis depuis au moins 36 mois minimum et, dans le cas d'un gestionnaire, depuis au moins 24 mois minimum.

RÉSOLUTION 3

L'Association (A.C.E.S.I.) est enchantée d'avoir la possibilité de fournir ses vues et faire des recommandations en matière d'octroi du permis des experts en sinistres non-résidents.

En général, il existe trois situations où les experts en sinistres indépendants peuvent être impliqués dans le règlement des sinistres à l'extérieur de leurs provinces de résidence ou territoire.

1. Les situations de proximité de frontière, telles que Hull - Ottawa, Grande Prairie - Dawson Creek, Moncton - Amherst, etc.
2. Les spécialistes s'occupant de sinistres considérables et compliqués.
3. Les catastrophes qui font que les ressources humaines locales d'expertise en sinistres sont temporairement débordées de travail.

Il est peu fréquent, sauf dans les situations mentionnées ci-dessus, que les experts en sinistres indépendants soient appelés à travailler à l'extérieur de leur propre territoire géographique. Cependant, les accidents et autres sinistres ne tiennent pas compte des frontières politiques. Par conséquent, il existe un besoin.

Nous recommandons l'octroi du permis des experts en sinistres non-résidents sur présentation d'une preuve de permis détenu dans la circonscription de résidence.

L'expert en sinistres non-résident accepte de se conformer aux lois et règlements statutaires de la province dans laquelle il/elle désire travailler comme non-résident.

S'il arrivait qu'un expert en sinistres indépendant non-résident agisse incorrectement dans une circonscription de non-résident, le Surintendant des assurances de la circonscription permanente verrait à discipliner l'individu dans sa propre province. Ceci pourrait être régi entre les provinces de la même manière qu'elles le font en ce qui a trait aux infractions au code de la route.

RÉSOLUTION 4

Cette résolution ne s'applique pas aux experts en sinistres indépendants et, par conséquent, nous n'avons aucun commentaire à faire.

RÉSOLUTION 5

Cette résolution ne s'applique pas aux experts en sinistres indépendants et, par conséquent, nous n'avons aucun commentaire à faire.

RÉSOLUTION 6

Cette résolution ne s'applique pas aux experts en sinistres indépendants et, par conséquent, nous n'avons aucun commentaire à faire.

En ce qui concerne les experts en sinistres indépendants, dans le but de maintenir des normes de performance élevées et afin d'éviter des conflits d'intérêts, l'Association (A.C.E.S.I.) recommande uniquement l'octroi de permis "à plein temps".

Il n'existe aucun endroit au Canada non desservi par des experts en sinistres indépendants. De plus, nous ne connaissons aucune situation pouvant créer le besoin d'obtenir un permis "à temps partiel" pour experts en sinistres indépendants.

Nous sommes d'avis, dans le but de maintenir la confiance du public et de nos mandants, que seules les personnes qualifiées "à plein temps" oeuvrent comme experts en sinistres indépendants.

Le terme "à plein temps" est employé ici pour désigner ceux dont le revenu de leur emploi principal provient de l'expertise en sinistres.

RÉSOLUTION 8

Cette résolution ne s'applique pas aux experts en sinistres indépendants et, par conséquent, nous n'avons aucun commentaire à faire.

RÉSOLUTION 9

Cette résolution ne s'applique pas aux experts en sinistres indépendants et, par conséquent, nous n'avons aucun commentaire à faire.

RÉSOLUTION 10

Cette résolution ne s'applique pas aux experts en sinistres indépendants. Cependant, "l'autoréglementation" pourrait très bien s'appliquer aux experts en sinistres indépendants et il est par conséquent suggéré que les experts en sinistres indépendants soient ajoutés à ceux déjà mentionnés dans cette résolution.

RÉSOLUTION 11

Cette résolution ne s'applique pas aux experts en sinistres indépendants et, par conséquent, nous n'avons aucun commentaire à faire.

RÉSOLUTION 12

L'Association (A.C.E.S.I.) est heureuse d'avoir l'occasion de suggérer des résolutions à être discutées lors de prochaines conférences.

1. Nous notons qu' "Éthiques et Pratiques" ont été ajoutées au mandat du comité et nous demandons que la création d'un code uniforme d'éthiques et pratiques pour les experts en sinistres indépendants soit le sujet d'une résolution pour considération lors de rencontres ultérieures.
2. Vu les récentes activités vers une dérèglementation, on demande qu'une résolution soit inscrite à l'ordre du jour afin que ce processus puisse être contrôlé et, dans la mesure du possible, soit gardé uniforme.
3. Nous favorisons l'élimination des lois et règlements qui limitent ou restreignent les activités des experts en sinistres indépendants. Par exemple, toutes les lois actuelles réfèrent à l'expertise des sinistres provenant des contrats d'assurance. L'expert en sinistres indépendant n'agit plus exclusivement pour les compagnies d'assurance bien que ceci ne soit pas reconnu dans la législation. D'autres personnes peuvent avoir un besoin réel des services d'un expert en sinistres indépendant. Également le service requis peut ne pas être nécessairement limité au règlement des sinistres. Il peut y avoir des enquêtes faites avant sinistres. Il peut y avoir de la gestion de sinistres et des services de paiement de sinistres. Il peut y avoir de la vente des données informatisées de tendances ou de projection actuarielle.

Par conséquent, nous suggérons de prendre en considération de discuter d'une résolution qui élargirait le champ d'activités de l'expert en sinistres indépendant afin qu'il -

- a) ne soit pas limité à agir exclusivement pour le compte des compagnies d'assurance,
- b) ne soit pas limité à s'occuper exclusivement de sinistres d'assurance,
- c) ne soit pas limité strictement au règlement des sinistres mais qu'il puisse également offrir des services connexes aux sinistres.

DOCUMENT: 840-314/011

CONFERENCE DES SURINTENDANTS DES ASSURANCES

Commentaires émis par l'Association des
assureurs-vie du Canada
sur le rapport du Comité permanent sur les
techniques de commercialisation de l'assurance

Saskatoon (Sask.)
Les 24 et 25 sept. 1984

DEST.: L'Association des surintendants des assurances des provinces du Canada

EXP.: L'Association des assureurs-vie du Canada (AAVC)

OBJET: Rapport du comité permanent sur les techniques de commercialisation de l'assurance

Par les présentes, l'AAVC désire faire connaître ses commentaires concernant le rapport du comité qui doit être déposé à l'occasion de la conférence des surintendants des assurances qui aura lieu à Saskatoon (Saskatchewan) le 24 septembre 1984.

Commercialisation directe

L'AAVC est d'accord en gros avec le commentaire portant sur la commercialisation directe selon lequel cette méthode ne répond pas présentement aux normes acceptables de commercialisation.

Afin d'assurer la protection du consommateur, l'AAVC propose d'insister davantage sur la divulgation conformément à ce qui suit:

- a) Dans le cas d'un régime d'assurance collective, l'adhérent doit être informé, au moment où la demande d'assurance est remplie, que l'assureur ou le propriétaire de la police d'assurance collective peut unilatéralement résilier le contrat, ce qui mettrait fin à l'assurance de toutes les personnes assurées par le régime.
- b) Dans le cas d'une assurance dont la prime est acquittée par carte de crédit, le proposant doit être informé des conséquences qu'entraînerait le retrait des privilèges que lui donne la carte de crédit ou encore le fait que le solde débiteur sur le compte de sa carte de crédit soit en souffrance.
- c) Chaque proposition devrait inclure une question demandant au proposant s'il a l'intention ou non de remplacer une assurance-vie en vigueur. Dans l'affirmative, c'est au nouvel assureur que devrait incomber la responsabilité de s'assurer que tous les détails concernant la perte éventuelle de certains avantages en vertu de l'assurance en vigueur sont fournis au proposant.

Notons que les "Lignes directrices régissant le remplacement de contrats d'assurance-vie" adoptées par l'industrie de l'assurance-vie précisent les devoirs de l'agent et de l'assureur lorsque le proposant envisage de remplacer une assurance.

Certaines compagnies qui offrent des produits d'assurance-vie directement à l'heure actuelle ont indiqué que, puisque ce genre de commercialisation ne nécessite pas l'intervention d'un agent, l'assureur n'est pas tenu de divulger les faits au proposant.

L'AAVC croit fermement qu'un propriétaire de police qui a présenté une demande pour un contrat commercialisé directement devrait obtenir tous les renseignements prévus par le

formulaire proposé par l'industrie concernant les "Lignes directrices régissant le remplacement de contrats d'assurance-vie" et qu'il devrait également recevoir un formulaire de "Déclaration de divulgation" approprié. Advenant qu'aucun agent ne soit impliqué dans la transaction, il ne devrait faire aucun doute que le nouvel assureur est tenu de s'acquitter des responsabilités de l'agent en ce qui concerne les "Lignes directrices" et la "Déclaration de divulgation".

Comme R. Giuliani, président du Conseil et chef de l'administration sortant de notre Association, l'a mentionné lors de la conférence des surintendants de 1983, l'AAVC s'inquiète de ce que les personnes qui souscriront de l'assurance-vie et de l'assurance accidents et maladie ne bénéficieront pas des conseils d'un agent d'assurance-vie détenteur d'un permis. Les provinces exigent que les agents d'assurance-vie obtiennent un permis et ils doivent pour cela réussir à un examen qui contrôle leur compétence. Ces agents sont également assujettis aux règlements prévus par les diverses lois provinciales sur les assurances.

Si ces règlements servent l'intérêt du public, et l'AAVC croit formement que tel est le cas, on s'interroge sur la façon dont l'intérêt du public peut être protégé par un procédé qui neutralise le rôle de l'agent en utilisant la souscription directe.

CA1

Z 2

-C 52

Government
Publications

DOCUMENT: 840-314/011

SUPERINTENDENTS OF INSURANCE CONFERENCE

Comments made by the Life Underwriters
Association of Canada on the Report of
The Standing Committee on Insurance Merchandising



Saskatoon, Sask.
Sept. 24-25, 1984

THE LIFE UNDERWRITERS ASSOCIATION OF CANADA

41 LESMILL ROAD
DON MILLS, ONTARIO

TO: The Association of Superintendents of Insurance of the Provinces of
Canada

FROM: The Life Underwriters Association of Canada (LUAC)

RE: Report of the Standing Committee on Insurance Merchandising

The following are LUAC's comments regarding the Committee's report to be presented to the Conference of Superintendents of Insurance in Saskatoon, Sask. on September 24, 1984.

Direct Marketing

LUAC is in basic agreement with the comment made in the Committee's report regarding direct marketing which states "such merchandising is not currently meeting suitable standards".

In order that the consumer be adequately protected, LUAC suggests greater emphasis be placed on disclosure as follows:

- a) If the contract is a group insurance plan it is essential that the applicant be warned at the time of application that the insurer or the group policyholder can unilaterally terminate the contract thereby eliminating the coverage for all of the group lives insured.
- b) If the premium is to be paid by credit card, the applicant should be advised as to what implications follow if the credit card privileges are terminated or the card balance is in an overdue debit position.
- c) Every application should include a question as to whether or not it is the applicant's intention to replace existing life insurance. In the event that an applicant indicates that existing insurance is to be replaced, the new insurer should be responsible for ensuring that the applicant receives full details concerning any benefits that will be lost under the existing insurance.

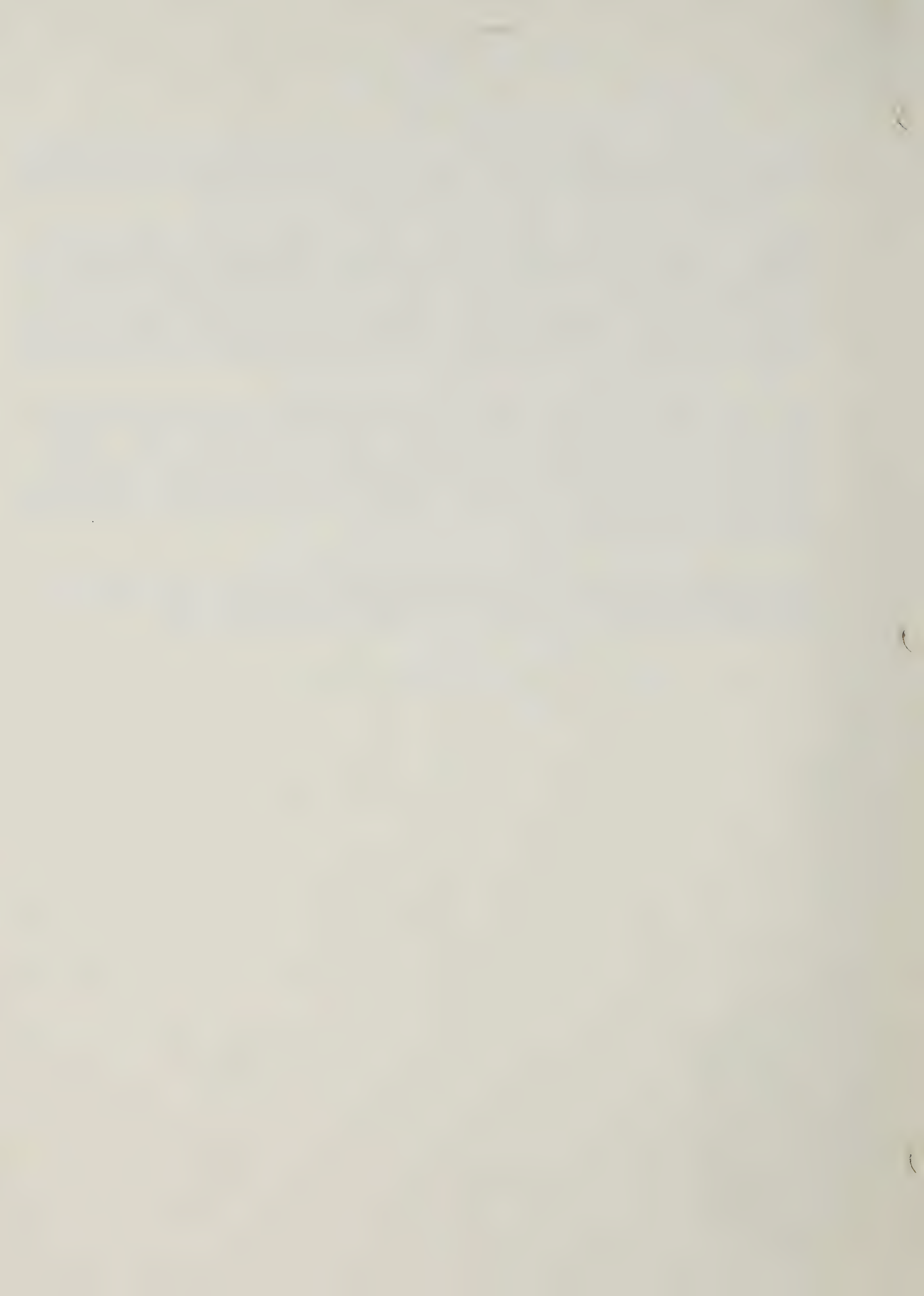
It is noted that the "Guideline for the Replacement of Contracts of Life Insurance" adopted by the life insurance industry specifies the duties of the agent and insurer in the event that replacement is intended.

Some companies who now offer life insurance products on a direct marketing basis have indicated that since there is no agent involved, the insurer is not responsible for disclosure to the applicant.

LUAC is firmly of the belief that a policyholder who has applied for a contract merchandised through direct marketing should be provided with the information set out in the industry's proposed "Replacement Guideline" and be supplied with the appropriate "Disclosure Statement". In the event that there is not an agent involved in the transaction, it should clearly be the responsibility of the new insurer to carry out the duties of the agent with respect to the "Guideline" and "Disclosure Statement".

As R. Giuliani, our Past Chairman and Chief Executive Officer, commented at the 1983 Superintendents' Conference, LUAC is concerned that persons purchasing life and accident and sickness insurance will not have the advice and counsel of a licensed life insurance agent. The provinces require that life agents be licensed and are required to satisfactorily complete a competence examination. They are also subject to regulation under the various provincial insurance acts.

If such regulation is in the public interest, and LUAC strongly believes it is, we wonder how that interest can be served by a process where the role of the agent is circumvented through the vehicle of direct writing.



CA1
Z 2
-C 52

CONFIDENTIEL

DOCUMENT: 840-314/012

CONFERENCE DES SURINTENDANTS DES ASSURANCES

Commentaires émis par l'Association des
assureurs-vie du Canada

sur le rapport du Comité permanent concernant les agents et courtiers
d'assurance et les experts en sinistre



Saskatoon (Sask.)
Les 24 et 25 sept. 1984

DEST.: L'Association des surintendants des assurances des provinces du Canada

OBJET: Rapport du comité permanent concernant les agents et courtiers d'assurance et les experts en sinistre - 1984

EXP.: L'Association des assureurs-vie du Canada

* * * * *

Par les présentes, l'AAVC désire communiquer ses commentaires sur le rapport du comité qui sera soumis lors de la conférence des surintendants provinciaux des assurances qui aura lieu à Saskatoon (Saskatchewan) le 24 septembre 1984.

Résolution 4 - Normes d'exemption d'examen

L'AAVC reconnaît qu'on devrait accorder une exemption d'examen sur l'assurance-vie et l'assurance accidents et maladie aux personnes qui ont déjà terminé avec succès le cours CLU, le Cours de formation de l'Association des assureurs-vie, ou qui ont obtenu le titre de Fellow du Life Management Institute et qu'une exemption d'examen sur l'assurance accidents et maladie soit accordée aux candidats qui ont réussi le cours Q & L de l'association des agents.

L'AAVC recommande en outre

- a) que la note de réussite à l'examen des surintendants sur l'assurance-vie et à l'examen A & M des surintendants soit de 75% dans chacun des cas et
- b) qu'une exemption d'examen soit accordée aux personnes qui sont titulaires d'un permis d'agent d'assurance-vie ou d'assurance accidents et maladie émis par une autre province qui exige une note de réussite à l'examen égale ou supérieure à 75%.

Résolution 5 - Normes de qualification et d'octroi de permis pour les directeurs et/ou les propriétaires d'agences d'assurance

L'AAVC est d'avis que l'exploitation d'une agence d'assurance-vie diffère entièrement de celle d'une agence non-vie. Habituellement, le directeur d'une succursale d'assurance-vie est formé par le siège social de la compagnie dont il dépend et c'est la compagnie qui est, en grande partie, responsable de l'administration de la succursale. Traditionnellement, le rôle du directeur se limite à la sélection, à la formation et à la supervision des agents.

L'AAVC recommande que cette résolution ne s'applique pas aux directeurs/propriétaires d'agences d'assurance-vie.



Résolution 6 - Octroi des permis aux agents non résidents

En janvier 1982, l'AAVC a demandé à ses 82 associations régionales d'envisager l'adoption de la résolution suivante:

ATTENDU QUE L'AAVC recommande un système ouvert d'octroi réciproque de permis aux résidents des autres provinces du Canada au cas où ces personnes détiennent des permis d'agent d'assurance-vie dans leur province de résidence, et

ATTENDU QUE certaines provinces ont édifié des barrières qui soit interdisent, soit restreignent l'octroi des permis d'agent d'assurance-vie aux agents résidant dans d'autres provinces,

IL EST RÉSOLU QUE l'association régionale de _____ recommande au Conseil d'administration de l'AAVC d'inciter l'Association des surintendants des assurances des provinces du Canada

- a) à continuer à appuyer un système ouvert d'octroi réciproque de permis aux agents non résidents qui détiennent des permis d'agent d'assurance-vie dans leur province de résidence, et
- b) à encourager les provinces ou territoires qui actuellement empêchent ou restreignent l'octroi des permis d'agent d'assurance-vie aux non résidents à envisager l'adoption d'un système ouvert d'octroi réciproque de permis ou, au choix, à envisager l'octroi de permis aux résidents, limités au service de clients existants ou de comptes nationaux seulement, aux personnes qui détiennent des permis d'agent d'assurance-vie dans leur province de résidence.

Au premier juillet 1982, 70 associations au total avaient donné suite à la demande:

67 associations (16 984 membres) ont voté pour cette résolution.

3 associations (211 membres) ont voté contre.

Un certain nombre d'associations du Québec ont sanctionné la résolution proposée à condition que les agents non résidents satisfassent aux mêmes conditions que les agents du Québec (c'est-à-dire qu'ils aient terminé la 12^e année et qu'ils réussissent à l'examen du Québec pour l'obtention d'un certificat d'agent qui diffère des provinces de common law).

Par conséquent, l'AAVC appuie la mesure du comité visant à adopter en principe un système d'octroi réciproque de permis aux agents d'assurance-vie non résidents et elle reconnaît qu'il faut encourager les groupes ou associations concernés à faire des recommandations aux autorités compétentes en matière d'octroi des permis.

L'AAVC est d'avis qu'il n'est pas nécessaire que le comité prenne d'autres mesures en ce qui concerne la résolution.

Résolution 7 - Permis d'agents "à temps partiel"

L'AAVC recommande que les permis d'agents d'assurance-vie et d'assurance accidents et maladie ne soient accordés qu'aux personnes qui ont l'intention de se consacrer à plein temps aux affaires d'assurance-vie.

Dans sa définition de l'expression "à plein temps", l'AAVC inclut la vente ou le service relativement à au moins un des domaines suivants: assurance accidents et maladie, assurance-vie, assurances I.A.R.D., fonds mutuels, produits et services des compagnies d'assurance-vie et services rémunérés qui concernent l'analyse de l'assurance-vie, les régimes d'avantages sociaux pour les employés et la planification des successions ou de la retraite.

Ce qui précède représente le point de vue de l'AAVC à l'heure actuelle. Toutefois, étant donné que les institutions financières sont susceptibles d'intégration à un moment donné, il est possible que l'AAVC doive éventuellement revoir sa politique en la matière.

Résolution 8 - Comptes de fiducie des agents

L'AAVC recommande que cette résolution ne s'applique pas aux agents d'assurance-vie ou d'assurance accidents et maladie qui ne reçoivent pas régulièrement de leurs clients des chèques libellés à leur nom ou de l'argent en espèces.

En effet, la grande majorité des agents d'assurance-vie ne reçoivent pas de chèques libellés à leur nom ni d'argent en espèces, leur contrat d'agence leur interdit en fait de le faire.

Résolution 9 - Législation concernant les comptes de fiducie

L'AAVC est d'avis que la législation concernant les comptes de fiducie des agents devrait s'appliquer aux agents d'assurance-vie et d'assurance accidents et maladie qui reçoivent régulièrement de leurs clients des chèques libellés à leur nom ou de l'argent en espèces.

Résolution 11 - Remplacement des contrats d'assurance-vie

L'AAVC est d'accord avec les dispositions de cette résolution.

L'AAVC a procédé à une révision des "lignes directrices régissant le remplacement de contrats d'assurance-vie" et de la "Déclaration de divulgation"; elle en recommande l'adoption par l'industrie en général et aimerait obtenir un accord de principe à leur sujet de la part du comité.

CA1

Z 2

-C 52

DOCUMENT: 840-314/012

SUPERINTENDENTS OF INSURANCE CONFERENCE

Comments made by the Life Underwriters
Association of Canada on the Report of
The Standing Committee on Insurance Agents, Brokers
and Adjusters



Saskatoon, Sask.
Sept. 24-25, 1984

THE LIFE UNDERWRITERS ASSOCIATION OF CANADA .

41 LESMILL ROAD

DON MILLS, ONTARIO

TO: The Association of Superintendents of Insurance of the Provinces
of Canada

RE: Report of Standing Committee on Insurance Agents, Brokers and
Adjusters - 1984

FROM: The Life Underwriters Association of Canada

The following are LUAC's comments regarding the Committee's report to be presented at the Conference of Provincial Superintendents of Insurance in Saskatoon, Saskatchewan on September 24, 1984.

Resolution 4 - Waiver of Examination Requirements

LUAC agrees that the life and the accident and sickness examinations be waived for those persons who have previously successfully completed the Chartered Life Underwriter Course of Study, the Life Underwriters Association Training Course, or who are Fellows of the Life Management Institute, and that the accident and sickness examination be waived for applicants who have successfully completed the Agents' Association "Q&L" Course.

LUAC further recommends

- a) that the passing grade for both the Superintendents' Life examination and the Superintendents' A & S examination be 75%; and
- b) that examination requirements be waived for persons who currently hold a life or accident and sickness agent's licence issued by another province which requires the same or a greater examination passing grade.

Resolution 5 - Licensing and Qualification Standards for Managers and/or Proprietors of Insurance Agencies

LUAC believes that the operation of a life insurance agency is entirely different to the operation of an "other than life" agency. The traditional life insurance branch manager is trained and supervised by the company head office and the administration of the branch is largely the responsibility of the company. Traditionally the life manager's role is limited to selection, training and supervision of agents.

LUAC recommends that this resolution should not be applicable to life insurance managers/proprietors.

Resolution 6 - Non Resident Licensing

In January 1982 LUAC's 82 local associations were requested to consider adopting the following resolution:

WHEREAS LUAC recommends an open system of reciprocal licensing of residents of other provinces of Canada in those cases where such persons hold life licences in their province of residence, and

WHEREAS some provinces have established barriers which either preclude or restrict the granting of life licences to agents resident in other provinces,

NOW THEREFORE BE IT RESOLVED THAT the Life Underwriters Association of _____ recommend to the Board of Directors of LUAC that they urge the Association of Superintendents of Insurance of the Provinces of Canada to

- a) continue to support an open system of reciprocal licensing of non-resident agents who hold life licences in their province of residence, and
- b) urge those provinces or territories which currently preclude or restrict the granting of non-resident life licences, to consider adopting an open system of reciprocal licensing or in the alternative consider granting non-resident licences, restricted to the servicing of existing clients and national accounts only, to persons who hold life licences in their province of residence.

As at July 1, 1982, 70 locals had responded to the request as follows:

67 locals (16,984 members) voted in favour
3 locals (211 members) rejected the resolution.

A number of the Quebec locals adopted the suggested resolution with the proviso that non-residents meet the same requirements as Quebec agents (i.e. Grade 12 education and the completion of the Quebec licensing examination which differs from the examinations of the common law provinces).

LUAC, therefore, supports the Committee's action to endorse in principle reciprocal licensing of non-resident life insurance agents and agrees that interested groups or associations be encouraged to make representations to the appropriate licensing authorities.

LUAC agrees that the resolution does not require further action by the Committee.

Resolution 7 - Part Time Licences

LUAC recommends that life and accident and sickness agents' licences should only be issued to those persons who intend to engage in the business of insurance on a "full time" basis.

LUAC's definition of "full time" includes sales or service with respect to one or more of the following: - accident and sickness insurance, life insurance, general insurance, mutual funds, products and services of life insurance companies and services for which fees are received and which are related to life insurance analysis, employee benefit plans and estate or retirement planning.

The foregoing represents LUAC's current views. In the light of possible future integration of the financial institutions, it may be necessary for LUAC to review its policy at some later date.

Resolution 8 - Agents' Trust Accounts

LUAC recommends that this resolution should not apply to life or accident and sickness insurance agents who do not on a regular basis receive cheques payable to the agent from clients or cash.

The large majority of life insurance agents do not handle cheques payable to the agent or cash and are in fact prohibited from doing so by virtue of their agency contract.

Resolution 9 - Legislation re Trust Accounts

LUAC agrees that legislation regarding agents' trust accounts should apply with respect to life and accident and sickness insurance agents who are in the regular practice of receiving cheques from clients payable to the agent or cash.

Resolution 11 - Replacement of Life Insurance Contracts

LUAC agrees with the provision of this resolution.

LUAC has developed a revised "Replacement Guideline" and "Disclosure Statement" and recommends their adoption by the industry and endorsement in principle by the Committee.

CA1
Z 2
-C 52

DOCUMENT: 840-314/013

SUPERINTENDENTS OF INSURANCE CONFERENCE

Report of The Standing Committee on Insurance Merchandising



Saskatoon, Sask.
Sept. 24-25, 1984

STANDING COMMITTEE ON INSURANCE MERCHANDISING

The concept of "direct marketing" of insurance, in which individuals with similar backgrounds and interests are identified through subscriptions and membership lists, and a product is designed to address their specific needs, is growing increasingly popular with the credit card and major retail companies being most active.

Information regarding the insurance plan is directed to the individual and is often accompanied by some form of endorsement from a sponsoring organization. The Superintendents of Insurance have several serious concerns regarding both the means of marketing the insurance, and the policies themselves.

As the information goes directly to the prospective policyholder, there is usually no one to explain or discuss the terms of the contract if necessary. Consequently, there is considerable danger of consumers purchasing inappropriate insurance for their specific needs, replacing existing insurance (with all the accompanying problems) or of obtaining excessive insurance and, thereby, paying unnecessary premiums.

The absence of a knowledgeable intermediary increases the need for precision and simplicity in the drafting of insurance policies and contracts. It has been the experience of the Superintendents that the contracts used to date in "direct marketing" have not been adequately prepared before being submitted for approval, and that extensive review

7 and revisions have been required. With the present demands on resources, the Superintendents will not be able to provide this input on an ongoing basis, and there is a real danger of poorly drafted policies and contracts being offered to the public.

As mentioned above, the direct marketing of insurance policies often includes some form of sponsorship. The problem associated with such endorsements is that the sponsor may cross the line from endorsing a product to actively soliciting insurance. While it may be acceptable for an organization to bring a product to the attention of its members or clients, it is inappropriate for that organization to presume that it knows the insurance needs of the individual consumer. Furthermore, it is often questionable as to whether the consumer is effecting a "savings" on the premiums, as is often the implication, as there may be comparable rates available through individually marketed contracts which would allow greater control by the policyholder.

While it is clear that "direct marketing" has arrived, it is the Superintendents' view that such merchandising is not currently meeting suitable standards, and that care and consideration will have to be taken by all parties to ensure that the needs of the consumer are well met in a responsible manner. Failure by the industry to address the above problems, as well as other concerns, with specific solutions, could well result in the public demanding increased regulation of this practice, or the extensive curtailment of such marketing.

CA1
Z 2
-C 52

DOCUMENT: 840-314/013

CONFERENCE DES SURINTENDANTS DES ASSURANCES

Rapport du Comité permanent sur les méthodes de
commercialisation



Saskatoon (Sask.)
Les 24 et 25 sept. 1984

COMITÉ PERMANENT SUR LES MÉTHODES DE COMMERCIALISATION

Le concept de "marketing direct" de l'assurance, selon lequel les personnes d'un même milieu et partageant les mêmes intérêts sont identifiées par le biais de listes d'abonnement et d'adhésion afin qu'un produit soit conçu pour répondre à leurs besoins particuliers, est de plus en plus populaire auprès des sociétés émettrices de cartes de crédit et des détaillants les plus importants.

Ces personnes reçoivent des renseignements relatifs au régime d'assurance, lequel est souvent recommandé par l'organisme qui le parraine. Les surintendants des assurances sont très préoccupés à la fois par les méthodes de commercialisation de l'assurance et les polices elles-mêmes.

Étant donné que les renseignements sont directement fournis au titulaire de police éventuel, il n'y a généralement personne qui explique les conditions du contrat ou en discute si cela est nécessaire. Par conséquent, les consommateurs risquent fort de souscrire une assurance qui ne réponde pas à leurs besoins particuliers, de remplacer une assurance en vigueur (avec tous les problèmes que cela comporte) ou d'obtenir une assurance excessive et donc de payer des primes plus élevées que nécessaires.

Cette absence d'intermédiaires compétents rend encore plus impérieuse la nécessité de concevoir des polices d'assurance précises et simples. Les surintendants se sont rendus compte que les contrats utilisés à l'heure actuelle dans le domaine du "marketing direct" n'étaient pas convenablement préparés avant d'être soumis aux fins d'approbation, et que des révisions approfondies étaient nécessaires. Étant donné le caractère limité de leurs ressources, les surintendants ne seront pas en mesure de fournir ce service de façon

continue et le public risque donc de se voir offrir des polices mal conçues.

Comme nous l'avons mentionné, le marketing direct des polices d'assurance comporte souvent une forme de parrainage. Le problème inhérent à un tel parrainage est que l'organisme en cause peut ne pas simplement recommander un produit mais aller en fait jusqu'à solliciter activement la souscription d'une assurance. Bien qu'on puisse accepter qu'un organisme attire l'attention de ses membres ou de ses clients sur un produit donné, il ne devrait pas présumer qu'il connaît les besoins des divers consommateurs en matière d'assurance. De plus, il est souvent discutable qu'un consommateur réalise une économie sur les primes, comme on le laisse souvent entendre, car il se peut que des taux comparables soient disponibles par le biais de contrats individuels, lesquels accorderaient un plus grand contrôle au titulaire de police.

S'il est évident que le concept du "marketing direct" est de plus en plus répandu, les surintendants estiment que cette méthode de commercialisation ne répond pas à l'heure actuelle à des normes satisfaisantes et que toutes les parties en cause devront veiller à ce que les besoins du consommateur soient satisfaits comme il se doit. Si l'industrie ne résoud pas entre autres ces problèmes, le public pourrait exiger une réglementation accrue ou une réduction notable de cette méthode de commercialisation.

CA1

Z 2

-C 52

DOCUMENT: 840-314/014

SUPERINTENDENTS OF INSURANCE CONFERENCE

Comments made by the Canadian Federation of
Insurance Agents and Brokers Associations on the Report of
The Standing Committee on Insurance Agents, Brokers
and Adjusters



Saskatoon, Sask.
Sept. 24-25, 1984

RESOLUTION (1)

That the Committee review the various Provincial and Territorial requirements for the examination and licensing of Insurance Adjusters.

STANDING COMMITTEE'S COMMENT

The Committee recommends greater uniformity of Adjuster licensing qualification standards. An illustration of current Independent Adjuster licensing requirements made known to this Committee and the Committee's recommendations appear as Appendix "A" to this report. The Committee requests input on this subject, including staff and public adjuster standard proposals, from any interested person or group.

CANADIAN FEDERATION SUBMISSION

Canadian Federation has no comment to make on Resolution (1).

RESOLUTION (2)

That the Committee receive and study submissions on the subject of uniform licensing and qualification standards for proprietors of Insurance Adjustment businesses.

STANDING COMMITTEE'S COMMENT

Existing licensing and qualification standards are directed to basic technical qualification and may not adequately prepare the Insurance Adjuster in the area of management and/or proprietor skills. It is suggested that consideration of management and/or proprietor licensing may be a logical next step in the licensing procedures of the various Provinces and Territories. The Committee requests input from any interested person or group, first on the basic question of need of this new level of licensing, secondly on the scope and method of achieving this, if the need is apparent.

CANADIAN FEDERATION SUBMISSION

Canadian Federation has no comment to make on Resolution (2).

RESOLUTION (3)

That the Committee review the various Provincial and Territorial requirements for the licensing of non-resident insurance adjusters.

STANDING COMMITTEE'S COMMENT

The Committee solicits input on this subject from any interested person or group, with a view to reaching conclusions and making recommendations to be adopted at the 1985 Conference.

CANADIAN FEDERATION SUBMISSION

Canadian Federation has no comment to make on Resolution (3).

RESOLUTION (4)

That the Committee review the various Provincial and Territorial requirements for the examination and licensing of Insurance Agents and Brokers, including any "waiver of examination" privileges that may exist.

STANDING COMMITTEE'S COMMENT

The Committee continues to recommend uniformity of qualification procedures and standards. In addition the Committee has determined that some jurisdictions waive formal examination procedures if the applicant has distinguished himself/herself by achieving a recognized level of study and/or technical courses of equal or better status than the current minimum requirements. Appendix "B" attached will provide an illustration of the current standards of (i) Qualification, and (ii) Examination waiver levels, with recommendations. The Committee solicits input on this subject from any interested person or group, with a view to reaching conclusions for recommendation and adoption at the 1985 Conference.

CANADIAN FEDERATION SUBMISSION

There is a strong feeling among our member associations that they would prefer to have every agent or broker qualify for a license by way of examination. A waiver would not exist under this type of system. Either a qualification and licensing or improved home study course would be the vehicles under which licensing would be achieved.

Waivers of examination tend to be a value judgment subject to error and possible undue influence or collusion.

In the two provinces that have self-regulation they have uniform standards of examination that all brokers must pass regardless of prior experience or qualifications.

Some courses such as an AIIC or FIIC provide an excellent technical insurance education but they do not address the specifics of business management which should be one of the key concerns of any regulatory authority.

There are very few professional organizations in this country that accept members into their ranks by waiving standards.

RESOLUTION (5)

That the Committee receive and study submissions on the subject of licensing and qualification standards for managers and/or proprietors of

- (a) Other-than-Life Insurance Agencies
- (b) Life Insurance Agencies

STANDING COMMITTEE'S COMMENT

Existing licensing and qualification standards are directed to basic technical qualification and may not adequately prepare the agent in the area of management and/or proprietor skills. It is suggested that consideration of management and/or proprietor licensing may be a logical next step in the licensing procedures of the various Provinces and Territories. The Committee requests input from any interested person or group, with a view to reaching conclusions for recommendation and adoption at the 1985 Conference.

CANADIAN FEDERATION SUBMISSION

We agree in principle with this Resolution and the Comments of the Standing Committee. Step licensing or second level examination requirements are becoming very common because there is a realization that a salesman and a proprietor or manager require different skills to function effectively.

Federation recognized this problem some years ago and is currently developing a three part educational programme designed to deliver proprietor skills and knowledge.

The successful graduates of this programme will earn the professional designation of Accredited Insurance Broker (A.I.B.). It is our intention to submit A.I.B. examinations to the Superintendent in 1985 with the suggestion that they be considered the bench mark for any proprietor license examinations.

RESOLUTION (6)

That the Committee review the various Provincial and Territorial requirements for the licensing of non-resident

- (a) Other-Than-Life Insurance Agents and Brokers
- (b) Life Insurance Agents.

STANDING COMMITTEE COMMENT

- (A) The Committee adopts in principle the representation made by the various agency associations through the presentation made by C.F.I.A.B.A. at the 1982 Conference - i.e. controlled but universal reciprocal licensing between all Provinces and Territories. (See 1982 Conference Proceedings Book at pages 115 and 116). As there continues to be conflicting legislation on this subject, this Committee invites those associations through their Provincial and Territorial representatives to commence dialogue with their respective Superintendents to have the necessary legislative changes enacted at the earliest opportunity.
- (B) The Committee requests input from any interested person or group, with a view to reaching conclusions for recommendation and adoption at, if possible, the 1985 Conference.

CANADIAN FEDERATION SUBMISSION

The position we put forward in our presentation at the 1982 Conference is unchanged.

RESOLUTION (7)

That the Committee invites comment on the subject of "part time" licences for insurance representatives, i.e.

- (a) Other-than-Life insurance agents
- (b) Life insurance agents
- (c) Accident and Sickness insurance agents
- (d) Insurance Adjusters.

STANDING COMMITTEE'S COMMENT

The Committee is of the opinion that insurance is a career of sufficient complexity that agents, brokers and adjusters should be required to be licensed on a "full time" basis only, to the exclusion of any non-insurance related pursuits. However, the Committee is required to recognize the existence of situations that for reasons of practicality, geography and/or population density, that each jurisdiction may, after having addressed these questions and that of conflict of interest, issue licences on a "less than full time" basis, subject to conditions or restrictions as may be appropriate, or as may be required by the Insurance Act of that particular jurisdiction.

The Committee requests input from any interested person or group, including possible definitions of the terms "full time" and "part time" as may be applicable to each element of the industry.

CANADIAN FEDERATION SUBMISSION

"Part time" licenses to our members suggests an undisciplined approach to knowledge, skills, training, interest, service and performance. The whole idea runs counter to all we are trying to accomplish in the area of professionalism. We cannot conceive of any government authority granting self-regulation to an organization of part time practitioners. The same principle should follow in consideration of an individual case. The only exception should be areas where geographic and population factors dictate that a full time office is not viable. A Superintendent could then make specific amendments which would not be transferrable without the Superintendents continued agreement.

RESOLUTION (8)

That the Committee recommends all Provinces and Territories enact legislation at the earliest opportunity to establish that

- (1) all funds received or receivable by licensed agent on behalf of insurers in the course of his business from the public on payment of premiums or for services performed or to be performed in the future are deemed to be trust funds.
- (2) No licensed agent shall assign, pledge, hypothecate, or mortgage or in any way charge the funds referred to in (1) whether or not such funds have been received or remain receivable.
- (3) Any assignment, pledge, hypothecate, mortgage or other charge of or on funds referred to in (1) is null and void as against the beneficial owner of the funds.

STANDING COMMITTEE'S COMMENT

The Committee wishes to express its concern that funds received or receivable by licensed

(a) Other-than-Life

(b) Life

insurance agents and belonging to insurers may be or are in fact being assigned for reasons known only to the agent. It is the recommendation of the Committee that, while the agent may be entitled to use the matured commission percentage belonging to the agent, it should not be possible for the agent to use the portion of the premium belonging to the insurer. The Committee is advised that the recommended legislation is compatible with and will supplement provisions on this subject as found in the Bank Act, Section 173(1) (d). Comments are invited from any interested person or group.

CANADIAN FEDERATION SUBMISSION

We have worked closely with the Insurance Bureau of Canada to reach agreement on the wording of this Resolution which is very much in the public interest. The suggested wording of this Resolution, with a few minor editorial changes, is quite acceptable and we will support the recommendations of the I.B.C.

RESOLUTION (8) cont'd...

We would, however, like to refer to our 1983 Submission to the Committee when we commented at length on the definition of trust funds. Items such as fees for service and "account current" premiums should not be considered as trust funds and thereby excluded from the definition of "all funds received" in Section 1 of this Resolution.

We support the intent of this Resolution but the final draft needs careful consideration.

RESOLUTION (9)

That the Committee recommends that the various Provinces and Territories enact legislation to require an annual report to the Superintendent in the Province of domicile of each licensed

(a) Other-than-Life

(b) Life

insurance agent in respect of the assets and liabilities of the Agents Trust Account.

STANDING COMMITTEE'S COMMENT

Agency trust account could provide information other than technical qualifications in support or otherwise of agency licensing and/or continuation of licence. Comments are invited from any interested person or group.

CANADIAN FEDERATION SUBMISSION

An annual report with respect to assets and liabilities of agents trust accounts is rendered by law in provinces where there is self-regulation. These reports are carefully reviewed and if found deficient, the agent is held accountable and in some cases prosecuted. There is proper machinery to make the system work.

Insurance departments in the past have always been short of internal auditors, field inspectors and all the support staff necessary to make the system function properly. If the trend continues, we do not think that this Resolution could be cost justified or as effective as a self-regulatory authority.

Trust Accounts are basically of no public interest and are strictly a matter of contract negotiation between an insurer and its agent or broker. They do not come into commercial practise in a lot of international jurisdictions and many parts of Canada as we pointed out in our 1983 Submission to the Committee.

We feel the status quo should be maintained.

RESOLUTION (10)

That the Committee receive and study submissions on the subject of "Self-Regulation" of Insurance Agents/Brokers (Other-than-Life).

STANDING COMMITTEE'S COMMENT

While examining uniformity of qualification standards, proprietor licensing, and non-resident licensing, in their traditional methods, the Committee recognizes the interest in the concept of Self-Regulation that has become a reality in at least two jurisdictions in Canada. We are prepared to enter dialogue with interested persons or groups, with a view to assessing the viability of this concept in those and other Provinces and Territories, and whether or not partial or substantial uniformity can be achieved. We suggest work on this Resolution be actively pursued with a view to finalizing any recommendations no later than the 1986 Conference.

CANADIAN FEDERATION SUBMISSION

We very much support the intent and thrust of this Resolution. In a global context, the climate is right and the results are very effective.

Any professional body is much more objective in dealing with their peers than any government authority and are not subject to economic and political pressures. In a sense , they have more advantages in administration and less restrictions from public opinion.

RESOLUTION (11)

That in respect of the replacement of life insurance contracts, the Association of Superintendents' involvement as regulators in the public interest can be no more than cautionary in advising consumers.

- (a) that replacement may or may not be in their interest, or the interest of their beneficiaries
- (b) that there are risks involved in replacing life insurance contracts
- (c) that replacement should only be considered following
 - (i) full disclosure of the advantages or disadvantages by the existing insurer and the proposed insurer, and,
 - (ii) full examination of the advantages or disadvantages (including tax implications if any) of the existing contract(s) and the proposed contract(s),
- (d) the onus of providing the consumer with adequate and timely information for the disclosure and examination of advantages or disadvantages is on both the existing and proposed insurers, and
- (e) whether or not the replacement is or was to the advantage or disadvantage of the consumer shall be a question of fact as to the circumstances known by all parties at the time of the coming into force of the replacing contract(s) including the expiration of any rescission rights indicated therein, and

That the Association of Superintendents may endorse, in principle, guidelines to be established by the life insurance industry for the purpose of specifying the requirements for providing full and adequate disclosure to the policy-holder when replacement of a life insurance contract is contemplated providing such guidelines are at least equivalent to, or extend beyond any provincial legislation or regulation that may exist at the time the replacement activity commenced.

STANDING COMMITTEE'S COMMENT

It is recommended that the insurance industry develop a means of providing such information to the consumer, with the intent and goal of having that means uniform in all jurisdictions of Canada.

RESOLUTION (11) cont'd...

It is further recommended that such disclosure may not be required for replacement of the following:

- (1) Non-convertible, non-renewable terms contracts of five years duration or less
- (2) Annuities
- (3) Group Contracts

In all cases any Provincial legislation such as a "Trade Practices Act" or "Unfair and Deceptive Acts and Practices in the Business of Insurance" or similar, shall apply. The scope of information to be made available to the consumer will be at least equal to any current legislated or regulated disclosure requirements of any Province or Territory. This Resolution is adopted.

CANADIAN FEDERATION SUBMISSION

Canadian Federation has no comment to make on Resolution (11).

RESOLUTION (12)

That the Committee invites any interested person or group to put forward suggestions for Resolutions to be published and discussed at any Conference.

STANDING COMMITTEE'S COMMENT

The Committee recognizes that situations occur that are not within the knowledge of this Standing Committee. Some of these situations may suggest the necessity of guidelines, regulations, or legislation in the industry or public interest. We feel it appropriate to advise all parties that we are prepared to receive their comments and recommendations as such circumstances arise. This Resolution will appear as a matter of record at the 1983 and 1984 Conferences, and while it may not appear in print, the principle put forward will be maintained by this Committee in succeeding years.

CANADIAN FEDERATION SUBMISSION

We welcome the invitation put forward by this Resolution and the implication it holds for future co-operation and dialogue.

CA1

✓) Z 2

-C 52

DOCUMENT: 840-314/014

"Traduction du Secretariat"

CONFERENCE DES SURINTENDANTS DES ASSURANCES

Observations formulees par la Federation canadienne des
Associations d'agents et de Courtiers d'assurance
sur le rapport du Comite permanent sur les agents,
courtiers et experts



Saskatoon (Saskatchewan)
Les 24 et 25 septembre 1984

7) RÉSOLUTION (1)

Que le Comité examine les diverses exigences provinciales et territoriales relatives à l'examen et à l'attribution des permis dans le cas des experts en sinistres.

COMMENTAIRES DU COMITÉ PERMANENT

Le Comité recommande une plus grande uniformité des normes portant sur les compétences et l'attribution des permis dans le cas des experts en sinistres. Une illustration des exigences actuelles relatives à l'attribution des permis aux experts indépendants, qui ont été signalées au Comité, ainsi que les recommandations de celui-ci, figurent à l'annexe "A" du présent rapport. Le Comité sollicite des commentaires sur ce sujet, de la part de toute personne ou de tout groupe intéressé, y compris les propositions que le public et les membres du personnel voudront bien formuler au sujet des normes relatives aux experts.

PRÉSENTATION DE LA FÉDÉRATION CANADIENNE

La Fédération canadienne n'a aucune observation à formuler au sujet de la résolution (1).

RÉSOLUTION (2)

Que le Comité reçoive et étudie les présentations portant sur l'uniformité des normes concernant les compétences et l'attribution des permis dans le cas des propriétaires de firmes d'experts en sinistres.

COMMENTAIRES DU COMITÉ PERMANENT

Les normes existantes portant sur les compétences et l'attribution des permis concernent les compétences techniques de base et il se peut qu'elles ne préparent pas convenablement l'expert en sinistre dans le domaine des qualités requises du gestionnaire et du propriétaire. On estime donc que l'attribution des permis aux gestionnaires et propriétaires pourrait être la prochaine démarche logique à considérer en ce qui concerne les procédures des diverses provinces et territoires à cet égard. Le Comité sollicite des commentaires de la part de toute personne ou de tout groupe intéressé, d'une part, sur la question fondamentale de la nécessité de cet autre niveau de permis et, d'autre part, sur la possibilité et la méthode d'établissement dudit niveau, s'il y a nécessité apparente.

PRÉSENTATION DE LA FÉDÉRATION CANADIENNE

La Fédération canadienne n'a aucune observation à formuler au sujet de la résolution (2).

7) RÉSOLUTION (3)

Que le Comité examine les diverses exigences provinciales et territoriales relatives à l'attribution des permis à des experts en sinistres non résidants.

COMMENTAIRES DU COMITÉ PERMANENT

Le Comité sollicite des commentaires sur ce sujet de la part de toute personne ou de tout groupe intéressé, afin d'en arriver à des conclusions et de formuler des recommandations en vue de leur adoption à la conférence de 1985.

PRÉSENTATION DE LA FÉDÉRATION CANADIENNE

La Fédération canadienne n'a aucune observation à formuler au sujet de la résolution (3).

1)

RÉSOLUTION (4)

Que le Comité examine les diverses exigences provinciales et territoriales relatives à l'examen et à l'attribution des permis dans le cas des agents et courtiers d'assurances, y compris tous les privilèges de "dispense d'examen" qui pourraient exister.

COMMENTAIRES DU COMITÉ PERMANENT

Le Comité maintient sa recommandation au sujet de l'uniformité des normes et procédures en matière de compétences. En outre, il a constaté que certaines administrations dispensent des procédures d'examen officiel le ou la candidate qui se distingue par un niveau d'études reconnu ou par des cours techniques de niveau égal ou supérieur à celui des exigences minimales actuelles. L'annexe "B" illustre les normes existantes en ce qui concerne (i) les compétences, et (ii) les niveaux de dispense d'examen, et renferme des recommandations. Le Comité sollicite des commentaires sur ce sujet de la part de toute personne ou de tout groupe intéressé, afin d'en arriver à des conclusions et de formuler des recommandations en vue de leur adoption à la conférence de 1985.

PRÉSENTATION DE LA FÉDÉRATION CANADIENNE

Nos associations membres ont le ferme sentiment qu'il serait préférable que tout agent ou courtier subisse un examen préalable à l'attribution d'un permis. La dispense n'existerait pas dans le cadre de ce système. Un cours portant sur l'admissibilité et l'obtention d'un permis, d'une part, ou un meilleur cours d'études personnelles, d'autre part, seraient les moyens d'obtenir un permis.

Les dispenses d'examen ont tendance à devenir des jugements de valeur qui sont susceptibles d'erreur et qui peuvent donner lieu à des influences injustifiables ou à la collusion.

Dans les deux provinces où se pratique l'auto-réglementation, il existe des normes d'examen uniformes que tous les courtiers doivent satisfaire, indépendamment de leur expérience ou de leurs titres antérieurs.

Certains cours, tels que l'AIIC ou le FIIC, offrent un excellent enseignement technique en assurances, mais ils ne traitent pas des particularités de l'administration des affaires, ce qui devrait être l'une des principales préoccupations de tout organisme de réglementation.

Il existe dans notre pays très peu d'organismes professionnels qui admettent des membres en les dispensant de satisfaire aux normes.

RÉSOLUTION (5)

Que le Comité reçoive et étudie les présentations portant sur les normes afférentes aux compétences et à l'attribution des permis dans le cas des directeurs et des propriétaires

- a) d'agences d'assurances autres que l'assurance-vie, et
- b) d'agences d'assurance-vie.

COMMENTAIRES DU COMITÉ PERMANENT

Les normes existantes portant sur les compétences et l'attribution des permis concernent les compétences techniques de base et il se peut qu'elles ne préparent pas convenablement l'agent dans le domaine des compétences du gestionnaire et du propriétaire. On estime donc que l'attribution des permis aux gestionnaires et propriétaires pourrait être la prochaine démarche logique à considérer en ce qui concerne les procédures des diverses provinces et territoires à cet égard. Le Comité sollicite des commentaires de la part de toute personne ou de tout groupe intéressé, afin d'en arriver à des conclusions et de formuler des recommandations en vue de leur adoption à la conférence de 1985.

PRÉSENTATION DE LA FÉDÉRATION CANADIENNE

Nous sommes d'accord, en principe, avec la présente résolution et les commentaires du Comité permanent. Les exigences relatives à l'examen de deuxième niveau et à l'attribution de permis par étapes sont maintenant très courantes, car on se rend compte qu'un vendeur et un propriétaire ou un directeur doivent avoir des compétences différentes pour exercer efficacement leurs activités.

La Fédération a reconnu l'existence de ce problème il y a quelques années et elle élabore actuellement un programme d'études en trois parties destiné à améliorer les connaissances et les compétences des propriétaires.

Les diplômés de ce programme obtiendront le titre professionnel de courtier d'assurance accrédité (C.A.A.) - (Accredited Insurance Broker (A.I.B.)). Nous avons l'intention de soumettre aux surintendants, en 1985, les examens conduisant à l'obtention de ce titre et de leur proposer que ces examens soient considérés comme le point de repère de tous les examens pour l'attribution des permis de propriétaires.

RÉSOLUTION (6)

Que le Comité examine les diverses exigences provinciales et territoriales relatives à l'attribution des permis à des non-résidents, c'est-à-dire à

- a) des agents et courtiers d'assurances autres que l'assurance-vie, et à
- b) des agents d'assurance-vie.

COMMENTAIRES DU COMITÉ PERMANENT

- (A) Le Comité adopte en principe les instances formulées par les diverses associations d'agents dans la présentation du C.F.I.A.B.A. à la Conférence de 1982 - c.-à-d. l'instauration d'une procédure contrôlée mais universelle d'attribution des permis pour tous les territoires et provinces. (Voir le compte rendu textuel des délibérations de la conférence de 1982 aux pages 115 et 116). Comme il existe toujours des lois incompatibles sur ce sujet, le Comité invite ces associations à engager le dialogue avec leurs surintendants respectifs, par l'entremise de leurs représentants provinciaux et territoriaux, afin que les modifications législatives nécessaires soient promulguées dans les meilleurs délais.
- (B) Le Comité sollicite des commentaires de la part de toute personne ou de tout groupe intéressé, afin d'en arriver à des conclusions et de formuler des recommandations en vue de leur adoption, si possible, à la conférence de 1985.

PRÉSENTATION DE LA FÉDÉRATION CANADIENNE

La position que nous avons énoncée dans notre présentation à la conférence de 1982 demeure inchangée.

RÉSOLUTION (7)

Que le Comité sollicite des commentaires au sujet des permis de titulaires à "temps partiel" destinés aux représentants d'assurances, c.-à-d.

- a) les agents d'assurances autres que l'assurance-vie
- b) les agents d'assurance-vie
- c) les agents d'assurance accident et maladie
- d) les experts en sinistres.

COMMENTAIRES DU COMITÉ PERMANENT

Le Comité est d'avis que l'assurance est une carrière suffisamment complexe pour exiger que les agents, courtiers et experts en sinistres soient autorisés à la pratiquer uniquement à "plein temps", à l'exclusion de toutes carrières qui ne se rattachent pas à l'assurance. Toutefois, il doit reconnaître qu'il existe des situations où, pour des raisons d'ordre pratique, de distances ou de faible densité démographique, une administration peut, après examen de ces questions ainsi que de celle des conflits d'intérêt, délivrer des permis à des titulaires "à temps partiel", sous réserve des conditions et restrictions qui sont appropriées ou qui sont requises par la Loi sur les assurances de cette administration.

Le Comité sollicite des commentaires de toute personne ou de tout groupe intéressé, y compris des définitions possibles des expressions "plein temps" et "temps partiel" qui seraient applicables à chaque élément de l'industrie.

PRÉSENTATION DE LA FÉDÉRATION CANADIENNE

La question des permis de titulaires à "temps partiel" à l'intention de nos membres laissent supposer qu'il existe un certain laxisme en ce qui concerne les connaissances, les compétences, la formation, l'intérêt, le service et le rendement. Elle va directement à l'encontre de tous nos efforts en vue de rehausser le professionnalisme de nos membres. Nous ne pouvons concevoir qu'un gouvernement permette à un organisme de praticiens à temps partiel de s'auto-réglementer. Le même principe devrait s'appliquer lorsqu'il s'agit d'un cas particulier. La seule exception devrait être les régions où des facteurs géographiques et démographiques font qu'une fonction à plein temps n'est pas viable. Le surintendant pourrait alors, pour les cas particuliers, apporter des modifications qui ne seraient pas transmissibles sans le renouvellement de son accord.

RÉSOLUTION (8)

Que le Comité recommande la promulgation dans les meilleurs délais, par les provinces et les territoires, d'une mesure législative établissant

- 1) que les fonds reçus ou à recevoir du public par des agents munis d'un permis pour le compte d'assureurs, au cours de leurs activités et en paiement de primes ou pour la prestation de services déjà rendus ou à rendre, soient réputés être des fonds en fiducie,
- 2) qu'aucun agent muni d'un permis ne peut affecter, donner en gage, nantir hypothéquer ou de toute façon grever les fonds visés en 1), qu'ils aient été reçus ou non ou qu'ils demeurent à recevoir, et
- 3) que l'affectation, la mise en gage, le nantissement ou l'affectation hypothécaire des fonds visés en 1) ou toute autre imputation sur ceux-ci soient nuls et sans effet pour le propriétaire bénéficiaire desdits fonds.

COMMENTAIRES DU COMITÉ PERMANENT

Le Comité désire exprimer ses préoccupations au sujet du fait que les fonds reçus ou à recevoir par des agents d'assurances munis d'un permis pour exercer des activités

- a) d'assurances autres que l'assurance-vie
- b) d'assurance-vie

et appartenant à des assureurs peuvent être ou sont effectivement affectés pour des raisons que seul l'agent connaît. Il est recommandé par le Comité que, même si l'agent peut avoir le droit d'utiliser le pourcentage de la commission échue qui lui appartient, il ne devrait pas pouvoir utiliser la fraction de la prime appartenant à l'assureur. Le Comité croit savoir que la mesure législative recommandée est compatible avec les dispositions sur ce sujet figurant à l'alinéa 173(1)d) de la Loi sur les banques et viendrait les compléter. Des commentaires sont sollicités de toute personne ou tout groupe intéressé.

PRÉSENTATION DE LA FÉDÉRATION CANADIENNE

La Fédération a travaillé étroitement avec le Bureau d'assurance du Canada (BAC) afin d'en arriver à un accord sur le libellé de la présente résolution qui intéresse vivement le public. Le libellé suggéré, compte tenu de quelques modifications de rédaction mineures, est très acceptable et nous appuierons les recommandations du BAC.

Nous aimerions cependant nous reporter à la présentation que nous avons soumise au Comité en 1983 et dans laquelle nous formulions des commentaires détaillés sur la définition des fonds en fiducie. Des éléments tels que les frais de service et les primes de "compte de mandataire" ne devraient pas être considérés comme des fonds en fiducie et, de ce fait, devraient être exclus de la définition de "fonds reçus" figurant à la section 1 de la présente résolution.

Nous sommes d'accord avec l'objet de la présente résolution, mais le texte définitif devra en être examiné avec attention.

RÉSOLUTION (9)

Que le Comité recommande la promulgation, par les diverses provinces et territoires, d'une mesure législative exigeant qu'un rapport annuel soit présenté au surintendant de la province de résidence de chaque agent d'assurances muni d'un permis pour exercer des activités

- a) d'assurances autres que l'assurance-vie
- b) d'assurance-vie

à l'égard des éléments d'actif et de passif du compte en fiducie de l'agent.

COMMENTAIRES DU COMITÉ PERMANENT

Le compte en fiducie de l'agent pourrait comporter des informations autres que les compétences techniques à l'appui, ou autrement, de l'attribution d'un permis à l'agent et du maintien du permis. Toute personne ou tout groupe intéressé est invité à présenter des commentaires.

PRÉSENTATION DE LA FÉDÉRATION CANADIENNE

Un rapport annuel à l'égard des éléments d'actif et de passif des comptes en fiducie des agents est exigé par la loi dans les provinces où l'auto-réglementation existe. Ces rapports sont examinés attentivement et s'ils sont jugés inexacts, l'agent est tenu responsable et, dans certains cas, poursuivi en justice. Il existe des moyens appropriés pour rendre le système fonctionnel.

Par le passé, les Services des assurances ont toujours manqué de vérificateurs internes, d'inspecteurs régionaux et de personnel de soutien, d'où le mauvais fonctionnement du système. Si la tendance se maintient, l'application de la présente résolution entraînerait des frais qui à notre avis, ne seraient pas justifiables ou ne constituerait pas un moyen aussi efficace que l'auto-réglementation.

Les comptes en fiducie ne suscitent fondamentalement aucun intérêt de la part du public et sont strictement une question de négociation de contrats entre un assureur et son agent ou son courtier. Ils ne figurent pas dans la pratique commerciale d'un grand nombre d'administrations internationales et de plusieurs régions du Canada, comme nous l'avons signalé dans notre présentation au Comité, en 1983.

Nous estimons que le statu quo devrait être maintenu.

RÉSOLUTION (10)

Que le Comité reçoive et étudie les présentations portant sur "l'auto-réglementation" des agents et courtiers d'assurances (autres que l'assurance-vie).

COMMENTAIRES DU COMITÉ PERMANENT

En examinant l'uniformité des normes en ce qui concerne les compétences, l'attribution des permis aux propriétaires et aux non-résidants, selon les méthodes traditionnelles, le Comité reconnaît l'intérêt que suscite le concept de l'auto-réglementation qui est devenu une réalité dans au moins deux administrations canadiennes. Nous sommes disposés à engager le dialogue avec les personnes et les groupes intéressés afin d'évaluer la viabilité de ce concept dans ces administrations ainsi que dans les autres provinces et territoires, et de savoir si l'on peut atteindre un degré d'uniformité plus ou moins complet. Nous suggérons que l'on poursuive activement l'étude de la présente résolution afin de mettre la dernière main aux recommandations pertinentes d'ici la conférence de 1986.

PRÉSENTATION DE LA FÉDÉRATION CANADIENNE

Nous appuyons fortement l'objet et l'idée générale de cette résolution. Dans l'ensemble, le climat est propice et les résultats sont très bons.

Lorsqu'il traite avec ses pairs, tout organisme professionnel est beaucoup plus objectif que lorsqu'il le fait avec une autorité gouvernementale et il n'est alors pas assujéti à des pressions économiques et politiques. En un sens, cette façon de faire offre plus d'avantages sur le plan administratif et comporte moins de restrictions face au public.

- 1) les contrats temporaires non transformables et non renouvelables d'une durée de cinq ans ou moins,
- 2) les rentes,
- 3) les contrats collectifs.

Dans tous les cas s'appliqueront les lois provinciales, comme celles qui portent sur les pratiques commerciales ("Trade Practices Act") ou sur les actes et pratiques injustes et trompeurs dans l'entreprise de l'assurance ("Unfair and Deceptive Acts and Practices in the Business of Insurance"), et toutes lois semblables. Les renseignements à fournir au consommateur doivent être au moins aussi complets que ce que prescrivent à l'époque considérée les lois et règlements relatifs à la divulgation de toute province ou tout territoire. La présente résolution est adoptée.

PRÉSENTATION DE LA FÉDÉRATION CANADIENNE

La Fédération canadienne n'a aucune observation à formuler au sujet de la résolution (11).

RÉSOLUTION (11)

Qu'en ce qui concerne le remplacement des contrats d'assurance-vie l'Association des surintendants limite son rôle dans la réglementation à titre de protecteur de l'intérêt public à celui d'informer les consommateurs des faits suivants :

- a) le remplacement peut favoriser ou non leurs intérêts ou ceux de leurs bénéficiaires,
- b) le remplacement des contrats d'assurance-vie comporte des risques,
- c) le remplacement ne devrait être envisagé qu'après
 - (i) divulgation intégrale des avantages et inconvénients par l'assureur actuel et l'assureur proposé, et après
 - (ii) examen complet des avantages et inconvénients (y compris les répercussions fiscales, s'il en est) des contrats existants et de ceux qui sont proposés,
- d) la responsabilité de fournir aux consommateurs des renseignements adéquats et opportuns lorsqu'il s'agit de la divulgation et de l'examen des avantages et inconvénients repose autant sur l'assureur actuel que sur l'assureur proposé, et
- e) le fait que le remplacement est ou était préférable ou non pour le consommateur est une question de fait pour ce qui est des circonstances connues par toutes les parties à la date d'entrée en vigueur des contrats de remplacement, y compris l'expiration de tous les droits d'annulation qui y sont indiqués, et

Que l'Association des surintendants peut souscrire, en principe, aux lignes directrices qui seront établies par l'industrie de l'assurance-vie afin de préciser les exigences visant à prévoir la divulgation adéquate et intégrale des renseignements transmis au détenteur de polices lorsque le remplacement d'un contrat d'assurance-vie est envisagé, pourvu que ces lignes directrices soient au moins équivalentes à toute loi ou tout règlement provinciaux en vigueur au moment où l'activité de remplacement a commencé, ou qu'elles soient plus restrictives.

COMMENTAIRES DU COMITÉ PERMANENT

Il est recommandé que l'industrie des assurances élabore une méthode permettant de fournir lesdits renseignements au consommateur, en conservant pour objectif de veiller à ce qu'elle soit applicable dans toutes les administrations canadiennes.

Il est en outre recommandé que ladite divulgation des renseignements peut ne pas être nécessaire lorsqu'il s'agit du remplacement des éléments suivants :

- 1) les contrats temporaires non transformables et non renouvelables d'une durée de cinq ans ou moins,
- 2) les rentes,
- 3) les contrats collectifs.

Dans tous les cas s'appliqueront les lois provinciales, comme celles qui portent sur les pratiques commerciales ("Trade Practices Act") ou sur les actes et pratiques injustes et trompeurs dans l'entreprise de l'assurance ("Unfair and Deceptive Acts and Practices in the Business of Insurance"), et toutes lois semblables. Les renseignements à fournir au consommateur doivent être au moins aussi complets que ce que prescrivent à l'époque considérée les lois et règlements relatifs à la divulgation de toute province ou tout territoire. La présente résolution est adoptée.

PRÉSENTATION DE LA FÉDÉRATION CANADIENNE

La Fédération canadienne n'a aucune observation à formuler au sujet de la résolution (11).

RÉSOLUTION (12)

Que le Comité invite toute personne ou tout groupe intéressé à proposer des résolutions qui seront publiées et discutées à une prochaine conférence.

COMMENTAIRES DU COMITÉ PERMANENT

Le Comité permanent reconnaît qu'il se produit des situations qui ne sont pas portées à sa connaissance. Certaines de ces situations peuvent laisser entrevoir la nécessité d'établir des lignes directrices, des règlements ou des lois destinés à régir l'industrie ou à protéger les intérêts du public. Nous estimons qu'il est approprié d'informer toutes les parties que nous sommes disposés à recevoir leurs commentaires et recommandations lorsque de telles circonstances surviennent. La présente résolution est soumise officiellement aux conférences de 1983 et 1984 et, même si elle n'est pas publiée sous forme d'imprimé, le principe mis de l'avant sera maintenu ultérieurement par le Comité.

PRÉSENTATION DE LA FÉDÉRATION CANADIENNE

Nous acceptons volontiers l'invitation formulée dans la présente résolution et nous sommes heureux du climat de coopération et de dialogue qu'elle laisse présager pour l'avenir.

CA1
7 2
-C 52

DOCUMENT: 840-314/015

SUPERINTENDENTS OF INSURANCE CONFERENCE

Report of the Standing Committee on
General Insurance Legislation

Association of Superintendents of Insurance
of the Provinces of Canada



Saskatoon, Saskatchewan
September 24 and 25, 1984

ASSOCIATION OF
SUPERINTENDENTS OF INSURANCE
OF THE PROVINCES OF CANADA

Report of the Standing Committee on
General Insurance Legislation
August, 1984

T.O.C. Makin, Chairman

This report will be presented and discussed at the Conference of Provincial Superintendents of Insurance, Saskatoon, Saskatchewan, on Tuesday, September 25, 1984.

REPORT OF THE STANDING COMMITTEE ON
GENERAL INSURANCE LEGISLATION

(ONTARIO, NEW BRUNSWICK, QUEBEC & MANITOBA)

T. O. C. MAKIN, Chairman

To The President and Members of the Association:

Comments and recommendations made on the resolutions adopted at the 1983 Conference at Edmonton, Alberta.

RESOLUTION #1 The Standing Subcommittee's report on amendments to the Fire Part of the Act is attached as Appendix A to this report. The Subcommittee presents this as a final draft and subject to liaison at some future point with the Subcommittee rewriting the Automobile Part and subject to any issues raised at the Conference, the Subcommittee suggests waiting a period of one year for any comments any groups may have and if there are no developments of substance Appendix A will stand as the Subcommittee's final recommendation for enactment in the common law provinces.

RESOLUTION #2 That the Association recommends that the Committee establish guidelines for those insurers whose operations are administered by management companies. These insurers will be required to ensure that their 'managers' adhere to the principles contained in the guidelines (which would include rules concerning disclosure).

A discussion paper was distributed. Members were asked to respond individually to the Chairman.

RESOLUTION #3 That the Association recommends that the Subcommittee, now composed of Alberta, Saskatchewan, Ontario, New Brunswick and Newfoundland reviews and considers all submissions and the pertinent sections of the recommendations as to the form of insurance arrangements which would be acceptable for business providing third party warranties,* and such recommendations may include suggestions for legislative clarification.

*Warranties not provided by insurance companies or the manufacturers of the subject goods or services.

(cont'd)

Quebec has recently received a legal opinion concerning extended warranties, which in general suggests that extended warranties are insurance. Mr. Monfette, the Superintendent for Insurance, Quebec will be prepared to comment further on this matter.

RESOLUTION #4

"For some time now discussions and negotiations have been going on with respect to a Compensation/Guarantee Fund".

Material has not at this date been released publicly but this is anticipated in the "near future". The industry will be kept informed.

RESOLUTION #5

"That the Canadian Board of Marine Underwriters have requested that discussions be held in order to establish what guidelines, etc., would be suitable and necessary for this organization to participate in the deliberations of this Association."

There continues to be indications that some residential property owners are experiencing difficulty in obtaining Fire insurance. I have had some discussions with Mr. MacKenzie, Chairman of the Board of I.B.C., and we anticipate reaching a solution to this plan in short order.

APPENDIX "A"
THE STANDING COMMITTEE ON GENERAL INSURANCE LEGISLATION
REPORT TO THE 1984 CONFERENCE

PROPOSAL FOR AMENDMENT
TO UNIFORM FIRE PART OF
THE INSURANCE ACT

Note: Section references are to sections of the Ontario Insurance Act, R.S.O. 1980, Chapter 218.

1. Subsection (1)(c) of section 121 of the said Act is amended by deleting the words "manufactured gas" and substituting therefor the words "flammable fuel gas from either synthetic or natural sources".
2. Subsection 1 of section 124 of the said Act is amended by deleting "cancel" in the third line and substituting therefor "terminate".
3. Subsection 2 of section 124 of the said Act is amended by deleting "cancellation" in the second line and substituting therefor "termination".
4. The Conditions set forth in section 125 of the said Act are deleted and the following substituted therefor:

INSURANCE ACT - FIRE PART REVISION (PROPOSED)

STATUTORY CONDITIONS

Misrepresentation 1. If a person applying for insurance falsely describes the property to the prejudice of the insurer or misrepresents or fraudulently omits to communicate any information that would influence the judgment of a reasonable insurer in setting the premium or in accepting the risk, the contract is void as to any property to which the false description or misrepresentation or omission relates.

Material Change
in Risk 2. (1) The insured shall promptly notify the insurer or its agent in writing of any change material to the risk and within his knowledge and control.

(2) The insurer when so notified of any change material to the risk may:

(a) terminate the contract in accordance with condition 5; or

(b) notify the insured in writing that if he desires the contract to continue in force, he shall, within 15 days of receipt of such notice:

i) pay as required by the insurer, an additional premium;

ii) agree in writing to an amendment to the contract.

In default of such payment or agreement the contract is no longer in force and the insurer shall return the pro rata unearned premium, if any.

(3) Where the insured fails to comply with subcondition 1, a claim by the insured for a loss affected by a change material to the risk is invalid and the right of the insured to recover indemnity is forfeited.

(4) The expression 'change material to the risk' means any change in the risk, information on which would influence the judgment of a reasonable insurer in setting the premium or in accepting the risk or continuing the insurance with or without payment of an additional premium.

Property of Others 3. Unless otherwise specifically stated in the contract, the insurer is not liable for loss of or damage to property owned by any person other than the insured, unless the interest of the insured therein is stated in the contract.

Change of Interest 4. The insurer is liable for loss or damage occurring after an authorized assignment under the Bankruptcy Act (Canada) or change of title by succession, by operation of law, or by death.

Termination

5. (1) This contract may be terminated

(a) by the insurer, subject to subconditions 5, 6 and 7, giving to the insured fifteen days notice of termination by registered mail or five days written notice of termination personally delivered;

(b) by the insured on request.

(2) Where this contract is terminated by the insurer,

(a) the insurer shall refund the excess of premium actually paid by the insured over the pro rata premium for the expired time, but in no event shall the pro rata premium for the expired time be deemed to be less than any minimum retained premium specified; and

(b) the refund shall accompany the notice unless the premium is subject to adjustment or determination as to amount, in which case the refund shall be made as soon as practicable.

(3) Where this contract is terminated by the insured, the insurer shall refund as soon as practicable 85% of the unearned premium in excess of any minimum retained premium specified in the contract.

(4) The period of fifteen days mentioned in clause 1(a) of this condition commences to run on the day following receipt of the registered letter at the post office to which it is addressed.

(5) Subject to subcondition (6), the insurer shall not terminate the contract except for

(a) non-payment of the premium due under the contract;

(b) a change material to risk as defined in condition 2(4).

(6) Subcondition 5 applies only to a contract that has been in effect more than sixty days and that insures a natural person against,

- (a) loss of or damage to real property used for residential purposes; or
- (b) loss of or damage to personal property usual or incidental to the occupancy of real property for residential purposes, or used for personal adornment or wear;

but does not apply to a contract insuring such a person in respect of property used in a business, trade or profession.

(7) Subcondition 5 does not apply to an insurer running off its business that has the specific approval of the Superintendent to terminate a contract.

(8) For the purpose of this condition, the word "insured" means the insureds named in the contract.

Requirements
After Loss

6. (1) Upon the occurrence of any loss of or damage to the property insured, the insured shall, if the loss or damage is covered by the contract, in addition to observing the requirements of conditions 9, 10 and 11,

- (a) give notice thereof, in writing if required by the insurer, to the insurer as soon as practicable;

- (b) deliver as soon as practicable to the insurer a proof of loss, verified if the insurer so requires by a statutory declaration, including therein,

- (i) a complete inventory of the destroyed and damaged property and showing in detail quantities, costs, actual cash value and particulars of the amount of loss claimed,

- (ii) a statement in writing, specifying to the fullest extent reasonable and practicable

- 1. when and how the loss occurred, and if caused by fire or explosion due to ignition, how the fire or explosion originated, so far as the insured knows or believes,

2. that the loss did not occur through any wilful act or neglect or connivance of the insured,
3. the amount of other insurances and the names of other insurers,
4. the interest of the insured and of all others in the property with particulars of all liens, encumbrances and other charges upon the property,
5. any change in title, use, occupancy, location, possession or exposures of the property since the issue of the contract,
6. the place where the property insured was at the time of loss;

- (c) if required, give a complete inventory of undamaged property and showing in detail quantities, cost, actual cash value;
- (d) if required and if practicable, produce books of accounts, warehouse receipts and other stock lists, and furnish invoices and other vouchers verified by statutory declaration, and furnish a copy of the written portion of any other contract.

(2) The evidence furnished under clauses 1(c) and (d) of this condition shall not be considered proofs of loss for the purposes of conditions 12 and 13.

Fraud

7. Any fraud or wilfully false statement in a statutory declaration required under condition 6 renders invalid the claim of the person making the declaration.

Who may give Notice and Proof of Loss

8. Written notice of loss may be given and proof of loss may be made by the representative of the named insured in case of absence or inability of the insured to give the notice or make the proof, the absence or inability being satisfactorily accounted for, or in the like case, or if the insured refuses to do so, by a person to whom any part of the insurance money is payable.

Prevention of
further damage

9. (1) The insured, in the event of any loss of or damage to any property insured under the contract, shall take all reasonable steps to prevent further damage to such property so damaged and to prevent damage to other property insured including, if necessary, its removal to prevent damage or further damage thereto.
- (2) The insurer shall contribute pro rata towards any reasonable and proper expenses in connection with steps taken by the insured and required under subcondition 1 according to the respective interests of the parties.

Entry, Control,
Abandonment

10. After loss of or damage to the property insured, the insurer has an immediate right of access and entry by authorized representatives sufficient to enable them to survey and examine the property, and to make an estimate of the loss or damage and, after the insured has secured the property, a further right of access and entry sufficient to enable them to appraise or estimate the loss or damage, but the insurer is not entitled to the control or possession of the property insured, and without the consent of the insurer there can be no abandonment to it of the property insured.

Appraisal

11. In the event of disagreement as to the value of the property insured, the value of the property saved or the amount of the loss, those questions shall, at the request of the insured, be determined by appraisal as provided under the Insurance Act. There shall be no right to an appraisal until a specific demand therefor is made in writing and until after proof of loss has been delivered.

When Loss Payable

12. The loss is payable within sixty days after receipt by the insurer of a completed proof of loss in accordance with condition 6, unless the contract provides for a shorter period.

Replacement

13. (1) The insurer, instead of making payment, may repair, rebuild, or replace the property damaged or lost, giving written notice of its intention so to do within thirty days after receipt of the proof of loss.
- (2) In that event the insurer shall commence to so repair, rebuild, or replace the property within forty-five days after receipt of the proof of loss, and shall thereafter proceed with all due diligence to the completion thereof.

Action

14. Every legal action or proceeding against the insurer shall be commenced within two years after the loss or damage occurs.

Notice

15. (1) Any written notice to the insurer may be delivered at, or sent by registered mail to, the chief agency or head office of the insurer in the Province.
- (2) Written notice may be given to the insured by letter personally delivered, or by registered mail addressed to the post office address of the insured as last notified to the insurer.
- (3) For the purpose of this Condition, the word
- (i) "registered" means registered in or outside Canada,
 - (ii) "insured" means the insureds named in the contract.

CA1
Z 2
-C 52

DOCUMENT: 840-314/015

CONFERENCE DES SURINTENDANTS DES ASSURANCES

Rapport du Comité permanent
de la Législation sur les Assurances I.A.R.D.

Association des Surintendants d'assurance
des provinces du Canada



Saskatoon (Saskatchewan)
Les 24 et 25 septembre 1984

ASSOCIATION
DES SURINTENDANTS D'ASSURANCE
DES PROVINCES DU CANADA

Rapport du Comité permanent de la
législation sur les assurances I.A.R.D.
Août 1983

T.O.C. Makin, président

Le présent rapport sera soumis et discuté à la réunion des surintendants d'assurances des provinces du Canada à Saskatoon, Saskatchewan le mardi 25 septembre 1984.

RAPPORT DU COMITE PERMANENT
DE LA LEGISLATION SUR LES ASSURANCES I.A.R.D.
(ONTARIO, NOUVEAU-BRUNSWICK, QUEBEC ET MANITOBA)

T.O.C. MAKIN, président

Au président et aux membres de l'Association :

Commentaires et recommandations relatifs aux résolutions adoptées à la réunion de 1983 à Edmonton, Alberta.

RESOLUTION 1 Que le Sous-comité permanent des modifications à la section incendie de la loi est joint au présent rapport (Annexe 1). Le Sous-comité présente ce document comme projet définitif sous réserve d'un travail de liaison future avec le Sous-comité chargé de la rédaction de la partie automobile et sous réserve de toutes questions soulevées à la réunion. Le Sous-comité suggère une période d'un an pour recevoir les commentaires éventuels de tous groupes qui désireraient intervenir et en cas d'absence de faits nouveaux majeurs, l'Annexe constituera la recommandation finale du Sous-comité pour adoption dans les provinces de Common Law.

RESOLUTION 2 Que l'Association recommande que le Comité établisse des principes directeurs pour les assureurs dont les activités sont administrées par des sociétés de gestion. Ces assureurs devront veiller à ce que leurs "gestionnaires" respectent les principes contenus dans ces directives (qui comprendraient notamment des règles sur l'obligation d'information).

Un document de travail a été distribué. Les membres devront faire part de leur réponse au président individuellement.

RESOLUTION 3 Que l'Association recommande que le Sous-comité composé désormais de l'Alberta, du Saskatchewan, de l'Ontario, du Nouveau-Brunswick et de Terre-Neuve revoie et considère tous les documents présentés et les sections voulues des recommandations quant à la forme de modalités d'assurance qui seraient acceptables pour les entreprises offrant des garanties à des tiers,* ces recommandations pourront comprendre des suggestions pour clarification au niveau de la loi.

*Les garanties qui ne sont pas offertes par les compagnies d'assurance ni par l'entreprise fournissant les biens ou les services en question.

RESOLUTION 3 A. Le Québec a récemment reçu une opinion juridique sur les
(suite) prolongations de garanties, qui dans l'ensemble suggère qu'il s'agit
d'assurance. M. Monfette, surintendant des assurances du Québec,
traitera plus amplement de cette question.

RESOLUTION 4 Des discussions et des négociations sont en cours depuis un certain
temps sur la question d'un fonds d'indemnisation.

Rien n'a encore été publié mais ceci devrait se faire dans un avenir
proche. L'Industrie sera informée au fur et à mesure.

RESOLUTION 5 Le Canadian Board of Marine Underwriters a demandé que soit étudié les
modalités envisagées pour une participation de cet organisme aux
délibérations de l'Association.

Il semble toujours que certains propriétaires d'habitations aient du
mal à se faire assurer contre l'incendie. J'ai abordé la question avec M. MacKenzie,
président du conseil d'administration du BAC, et nous prévoyons parvenir à une
solution sous peu.

APPENDIX "A"
THE STANDING COMMITTEE ON GENERAL INSURANCE LEGISLATION
REPORT TO THE 1984 CONFERENCE

PROPOSAL FOR AMENDMENT
TO UNIFORM FIRE PART OF
THE INSURANCE ACT

Note: Section references are to sections of the Ontario Insurance Act, R.S.O. 1980, Chapter 218.

1. Subsection (1)(c) of section 121 of the said Act is amended by deleting the words "manufactured gas" and substituting therefor the words "flammable fuel gas from either synthetic or natural sources".
2. Subsection 1 of section 124 of the said Act is amended by deleting "cancel" in the third line and substituting therefor "terminate".
3. Subsection 2 of section 124 of the said Act is amended by deleting "cancellation" in the second line and substituting therefor "termination".
4. The Conditions set forth in section 125 of the said Act are deleted and the following substituted therefor:

INSURANCE ACT - FIRE PART REVISION (PROPOSED)

STATUTORY CONDITIONS

Misrepresentation 1. If a person applying for insurance falsely describes the property to the prejudice of the insurer or misrepresents or fraudulently omits to communicate any information that would influence the judgment of a reasonable insurer in setting the premium or in accepting the risk, the contract is void as to any property to which the false description or misrepresentation or omission relates.

Material Change
in Risk 2. (1) The insured shall promptly notify the insurer or its agent in writing of any change material to the risk and within his knowledge and control.

(2) The insurer when so notified of any change material to the risk may:

(a) terminate the contract in accordance with condition 5; or

(b) notify the insured in writing that if he desires the contract to continue in force, he shall, within 15 days of receipt of such notice:

i) pay as required by the insurer, an additional premium;

ii) agree in writing to an amendment to the contract.

In default of such payment or agreement the contract is no longer in force and the insurer shall return the pro rata unearned premium, if any.

(3) Where the insured fails to comply with subcondition 1, a claim by the insured for a loss affected by a change material to the risk is invalid and the right of the insured to recover indemnity is forfeited.

(4) The expression 'change material to the risk' means any change in the risk, information on which would influence the judgment of a reasonable insurer in setting the premium or in accepting the risk or continuing the insurance with or without payment of an additional premium.

Property of Others 3. Unless otherwise specifically stated in the contract, the insurer is not liable for loss of or damage to property owned by any person other than the insured, unless the interest of the insured therein is stated in the contract.

Change of Interest 4. The insurer is liable for loss or damage occurring after an authorized assignment under the Bankruptcy Act (Canada) or change of title by succession, by operation of law, or by death.

Termination

5. (1) This contract may be terminated

(a) by the insurer, subject to subconditions 5, 6 and 7, giving to the insured fifteen days notice of termination by registered mail or five days written notice of termination personally delivered;

(b) by the insured on request.

(2) Where this contract is terminated by the insurer,

(a) the insurer shall refund the excess of premium actually paid by the insured over the pro rata premium for the expired time, but in no event shall the pro rata premium for the expired time be deemed to be less than any minimum retained premium specified; and

(b) the refund shall accompany the notice unless the premium is subject to adjustment or determination as to amount, in which case the refund shall be made as soon as practicable.

(3) Where this contract is terminated by the insured, the insurer shall refund as soon as practicable 85% of the unearned premium in excess of any minimum retained premium specified in the contract.

(4) The period of fifteen days mentioned in clause 1(a) of this condition commences to run on the day following receipt of the registered letter at the post office to which it is addressed.

(5) Subject to subcondition (6), the insurer shall not terminate the contract except for

(a) non-payment of the premium due under the contract;

(b) a change material to risk as defined in condition 2(4).

- (6) Subcondition 5 applies only to a contract that has been in effect more than sixty days and that insures a natural person against,

- (a) loss of or damage to real property used for residential purposes; or
- (b) loss of or damage to personal property usual or incidental to the occupancy of real property for residential purposes, or used for personal adornment or wear;

but does not apply to a contract insuring such a person in respect of property used in a business, trade or profession.

- (7) Subcondition 5 does not apply to an insurer running off its business that has the specific approval of the Superintendent to terminate a contract.

- (8) For the purpose of this condition, the word "insured" means the insureds named in the contract.

Requirements
After Loss

6. (1) Upon the occurrence of any loss of or damage to the property insured, the insured shall, if the loss or damage is covered by the contract, in addition to observing the requirements of conditions 9, 10 and 11,

- (a) give notice thereof, in writing if required by the insurer, to the insurer as soon as practicable;

- (b) deliver as soon as practicable to the insurer a proof of loss, verified if the insurer so requires by a statutory declaration, including therein,

- (i) a complete inventory of the destroyed and damaged property and showing in detail quantities, costs, actual cash value and particulars of the amount of loss claimed,

- (ii) a statement in writing, specifying to the fullest extent reasonable and practicable

- 1. when and how the loss occurred, and if caused by fire or explosion due to ignition, how the fire or explosion originated, so far as the insured knows or believes,

2. that the loss did not occur through any wilful act or neglect or connivance of the insured,
3. the amount of other insurances and the names of other insurers,
4. the interest of the insured and of all others in the property with particulars of all liens, encumbrances and other charges upon the property,
5. any change in title, use, occupancy, location, possession or exposures of the property since the issue of the contract,
6. the place where the property insured was at the time of loss;

- (c) if required, give a complete inventory of undamaged property and showing in detail quantities, cost, actual cash value;
- (d) if required and if practicable, produce books of accounts, warehouse receipts and other stock lists, and furnish invoices and other vouchers verified by statutory declaration, and furnish a copy of the written portion of any other contract.

(2) The evidence furnished under clauses 1(c) and (d) of this condition shall not be considered proofs of loss for the purposes of conditions 12 and 13.

Fraud

7. Any fraud or wilfully false statement in a statutory declaration required under condition 6 renders invalid the claim of the person making the declaration.

Who may give Notice and Proof of Loss

8. Written notice of loss may be given and proof of loss may be made by the representative of the named insured in case of absence or inability of the insured to give the notice or make the proof, the absence or inability being satisfactorily accounted for, or in the like case, or if the insured refuses to do so, by a person to whom any part of the insurance money is payable.

Prevention of
further damage

9. (1) The insured, in the event of any loss of or damage to any property insured under the contract, shall take all reasonable steps to prevent further damage to such property so damaged and to prevent damage to other property insured including, if necessary, its removal to prevent damage or further damage thereto.
- (2) The insurer shall contribute pro rata towards any reasonable and proper expenses in connection with steps taken by the insured and required under subcondition 1 according to the respective interests of the parties.

Entry, Control,
Abandonment

10. After loss of or damage to the property insured, the insurer has an immediate right of access and entry by authorized representatives sufficient to enable them to survey and examine the property, and to make an estimate of the loss or damage and, after the insured has secured the property, a further right of access and entry sufficient to enable them to appraise or estimate the loss or damage, but the insurer is not entitled to the control or possession of the property insured, and without the consent of the insurer there can be no abandonment to it of the property insured.

Appraisal

11. In the event of disagreement as to the value of the property insured, the value of the property saved or the amount of the loss, those questions shall, at the request of the insured, be determined by appraisal as provided under the Insurance Act. There shall be no right to an appraisal until a specific demand therefor is made in writing and until after proof of loss has been delivered.

When Loss Payable

12. The loss is payable within sixty days after receipt by the insurer of a completed proof of loss in accordance with condition 6, unless the contract provides for a shorter period.

Replacement

13. (1) The insurer, instead of making payment, may repair, rebuild, or replace the property damaged or lost, giving written notice of its intention so to do within thirty days after receipt of the proof of loss.
- (2) In that event the insurer shall commence to so repair, rebuild, or replace the property within forty-five days after receipt of the proof of loss, and shall thereafter proceed with all due diligence to the completion thereof.

Action

14. Every legal action or proceeding against the insurer shall be commenced within two years after the loss or damage occurs.

Notice

15. (1) Any written notice to the insurer may be delivered at, or sent by registered mail to, the chief agency or head office of the insurer in the Province.
- (2) Written notice may be given to the insured by letter personally delivered, or by registered mail addressed to the post office address of the insured as last notified to the insurer.
- (3) For the purpose of this Condition, the word
- (i) "registered" means registered in or outside Canada,
 - (ii) "insured" means the insureds named in the contract.

CA1
Z 2
-C 52

1984 ANNUAL CONFERENCE OF SUPERINTENDENTS OF INSURANCE

REPORT OF THE STANDING COMMITTEE ON FINANCIAL REPORTING STANDARDS

BRIEF FOR S. HILL

SEPTEMBER 1984



Presented by the Insurance Bureau of Canada

OBJECTIVE (1)

1. That modification of their respective laws be brought about by provincial and federal authorities for January 1, 1986, so that requirements governing the submission of the financial statements can be based on accounting principles generally accepted in the field of insurance.

STANDING COMMITTEE'S COMMENT

Two committees are working on this objective: the first, concerned with life and health insurance, is the responsibility of Quebec; the second, concerned with general insurance, is the responsibility of Newfoundland.

The Superintendent of Insurance of Newfoundland has circulated to all Superintendents a draft revision of annual statement S6 prepared in accordance with the recommendation of the Financial Reporting Standards Committee. The revision allows for the use of generally accepted accounting principles by provincially regulated general insurance companies. However, there remains differing viewpoints on the preferable method of accounting for portfolio investments. Consequently, the Newfoundland Superintendent of Insurance has coordinated a committee of Provincial and Federal Superintendents, the Canadian Institute of Chartered Accountants and industry representatives to study whether a consensus can be reached as to generally accepted accounting principles for all general insurance companies operating in Canada. If common accounting principles can be established it is hoped that a standard annual report can be devised for use federally and provincially.

Quebec has not yet completed its work on life and health insurance, work which will have to be carried out in collaboration with the Federal Superintendent before being submitted to the others.

During the fall 1984, those involved with this file - working committees of the Association of Superintendents, the Insurance Bureau of Canada, the Canadian Life and Health Insurance Association, the Canadian Institute of Chartered Accountants and the Canadian Institute of Actuaries - will have to meet in order to pool the results of their research and identify their demands clearly. In this way, recommendations can be formulated which respond to the needs of the majority while avoiding duplication.

The Standing Committee on Financial Reporting Standards plans at the outset to identify existing differences among the various provincial and federal legislations in the two sectors of insurance, and to have recommendations made by insurers' associations, the Canadian Institute of Chartered Accountants and the Canadian Institute of Actuaries taken into account.

Results of these projects should be available in 1984.

Before the Association's annual meeting in 1985, the Committee should have completed analysis of the needs expressed by various participants and submitted its recommendations for adoption by the Association, so that modification of existing laws may be adopted in time for the annual financial statements of February 28, 1986 to be filed according to the new standards.

I.B.C. SUBMISSION

I.B.C. welcomes this initiative to bring consistency in financial reporting between provincially and federally registered companies. The I.B.C. Technical Committee on Financial Reporting has reviewed the draft revision of annual statement S6, noting it is in accordance with generally accepted accounting principles (GAAP) and the Federal Department statements with the exception of the treatment of portfolio investments.

I.B.C. filed its position on accounting for portfolio investments with the Association in September 1983. Since that time the Canadian Institute of Chartered Accountants (C.I.C.A.) has published a Research Study on Accounting for Portfolio Investments which could lead to changes in current GAAP. I.B.C. encourages practices in accordance with GAAP and therefore urges that the Provincial Superintendents permit companies to file their financial statements in accordance with the 1983 I.B.C. position (except in Quebec where the law requires different treatment).

The solvency test in the proposed S6 is more stringent than for Federally registered companies. The Federal test allows credit for Market Value over Book Value (if applicable). The provincial proposal reduces bonds to market and for stocks provides a value which always falls between book and market. I.B.C. would urge for consistency between the Federal and Provincial tests.

OBJECTIVE (2)

2. That appropriate standards of reinsurance applicable to general insurance companies be adopted.

STANDING COMMITTEE'S COMMENT

Due to a lack of resources, this Committee has not progressed in its study of the file on norms for reinsurance transferred by general insurance companies. The file will however be reopened in 1985 with the collaboration of the Federal Department of Insurance. Appropriate standards for this sector, guaranteeing insurance companies a profitable margin of operation, will then be formulated in time for the 1985 meeting.

I.B.C. SUBMISSION

We welcome anything that will guarantee us a profitable margin of operation and seriously we are eager to participate in any review of reinsurance standards and we look forward to hearing further from you on this.

OBJECTIVE (3)

3. That the various provincial and federal legislations be modified so that the capital required to form a new insurance company be established.

STANDING COMMITTEE'S COMMENT

The Superintendents of Insurance of the provinces of Canada have suggested to respective authorities that in setting up an insurance company with a provincial charter, a company not operating outside its province, the minimum amount of capital required should be at the discretion of the province; but for companies operating in more than one province, the minimum capital required should be at least \$3,000,000 and under no circumstance should it be less than the capital required for a company established within the provinces concerned.

I.B.C. SUBMISSION

Mr. Chairman, we have gone on record with you in the past that the minimum amount of capital required for the formation of an insurance company should be \$5 million. We still adhere to that position and it would be our view that that minimum \$5 million should apply in the case of a provincially chartered company whether it is operating in several provinces or simply in one province.

OBJECTIVE (4)

4. That conditions be clearly spelled out regarding access to financial statements by other Superintendents, their staff, other insurers and the general public after the insurers have submitted said statements to the insurance Superintendents.

STANDING COMMITTEE'S COMMENT

This study is being carried out by the Superintendent of the Northwest Territories who should be able to submit the results for the 1984 meeting or, at the latest, for December 1984.

I.B.C. SUBMISSION

Mr. Chairman we look forward to seeing the study being carried out by the Superintendent of the Northwest Territories but in the interest of uniformity we would suggest that the Association review the data made publicly available by the Federal Department of Insurance through the I.P. Sharpe Data Base and adopt similar procedures.

CAI
Z 2
-C 52

DOCUMENT: 840-314/016

CONFÉRENCE ANNUELLE DE 1984 DES SURINTENDANTS DES ASSURANCES

RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT CHARGÉ DES NORMES
D'INFORMATION FINANCIÈRE

DOCUMENT DESTINÉ À S. HILL

SEPTEMBRE 1984



Présenté par le Bureau d'assurance du Canada

OBJECTIF(1)

1. Que les gouvernements fédéral et provinciaux modifient avant le 1^{er} janvier 1986 leur législation respective, de sorte que les exigences de présentation des états financiers soient fondées sur les principes comptables généralement reconnus dans le domaine de l'assurance.

OBSERVATIONS DU COMITÉ PERMANENT

Deux comités sont chargés de cet objectif: le premier, du Québec, s'occupe des assurances sur la vie et la santé; le deuxième, de Terre-Neuve, est chargé des assurances générales.

Le surintendant des assurances de Terre-Neuve a fait distribuer à tous les surintendants un projet de rapport financier annuel révisé (S6), lequel a été préparé conformément à la recommandation du Comité permanent chargé des normes d'information financière. Cette révision autorise l'utilisation des principes comptables généralement reconnus par les sociétés d'assurance générale soumises aux lois provinciales. Il reste cependant certaines divergences d'opinion en ce qui concerne les méthodes de comptabilité qu'il serait préférable d'appliquer aux placements de portefeuille. Par conséquent, le surintendant des assurances de Terre-Neuve a coordonné les travaux d'un comité composé des surintendants fédéral et provinciaux et de représentants de l'industrie et de l'Institut canadien des comptables agréés, afin de voir si les sociétés d'assurance générale faisant affaire au Canada pourraient s'entendre sur des principes comptables généralement reconnus. S'il est possible d'établir de tels principes, on peut espérer qu'un rapport annuel normalisé, destiné à être utilisé tant au niveau fédéral que provincial, pourra être au point.

Le comité du Québec n'a pas encore terminé ses travaux, lesquels devront être menés en collaboration avec le surintendant fédéral avant d'être présentés.

Au cours de l'automne 1984, les personnes chargées de ce dossier (des groupes de travail formés de représentants de l'Association des surintendants, du Bureau d'assurance du Canada, de la Canadian Life and Health Insurance Association, de l'Institut canadien des comptables agréés et de l'Institut canadien des actuaires) devront se réunir afin de mettre en commun les résultats de leurs recherches et de faire part de leurs besoins de façon claire. Il sera alors possible de faire des recommandations satisfaisantes pour la majorité qui éviteront de refaire inutilement les mêmes travaux.

Le Comité permanent chargé des normes d'information financière entend commencer par déterminer ce qui différencie les législations provinciales et fédérales à l'égard des deux domaines d'assurance, et faire en sorte que les recommandations des associations d'assureurs, ainsi que celles de l'Institut canadien des comptables agréés et de l'Institut canadien des actuaires, soient prises en considération.

Les résultats de ces travaux devraient être connus en 1984.

Le Comité doit en principe avoir terminé l'analyse des besoins énoncés par les divers participants avant l'assemblée annuelle de l'Association, en 1985; il pourra alors faire adopter ses recommandations et les lois pourront être modifiées à temps pour que les rapports financiers annuels du 28 février 1986 soient présentés selon les nouvelles normes.

PRÉSENTATION DU B.A.C.

Le B.A.C. se réjouit de cette initiative visant à assurer une certaine uniformité dans la présentation des rapports financiers des sociétés établies en vertu de lois tant provinciales que fédérales. Le Comité technique du B.A.C. chargé de l'information financière a examiné le projet de révision du rapport annuel S6 et a fait remarquer que cette version est conforme aux principes comptables généralement reconnus et aux rapports du Département fédéral des assurances, sauf en ce qui concerne les placements de portefeuille.

En septembre 1983, le B.A.C. a fait part à l'Association de sa position sur la comptabilité des placements de portefeuille. Depuis, l'Institut canadien des comptables agréés (I.C.C.A.) a publié sur la question une étude qui pourrait mener à des changements dans les principes comptables généralement reconnus. Le B.A.C. encourage les pratiques conformes à ces principes et presse les surintendants provinciaux de permettre aux sociétés de présenter des états financiers conformes à ceux que le B.A.C. a préconisés en 1983 (sauf au Québec, dont la législation à ce sujet est différente).

L'examen de solvabilité qui se trouve dans le projet de document S6 est plus rigoureux que pour les sociétés établies en vertu des lois fédérales. L'examen prévu par ces dernières crédite la valeur marchande lorsqu'elle est supérieure à la valeur comptable. La proposition des provinces est de réduire la valeur des obligations à celle du marché et de toujours maintenir celle des actions entre la valeur comptable et la valeur du marché. Le B.A.C. recommande vivement d'uniformiser les examens fédéral et provinciaux.

OBJECTIF(2)

2. Que soient adoptées des normes adéquates de réassurance applicables aux sociétés d'assurance générale.

OBSERVATIONS DU COMITÉ PERMANENT

En raison d'un manque de ressources, les travaux du comité chargé du dossier des normes de réassurance des sociétés d'assurance générale n'ont pas progressé. Le dossier sera cependant réouvert en 1985 avec la collaboration du Département fédéral des assurances. C'est alors que seront formulés, avant l'assemblée de 1985, les normes pertinentes qui garantiront une bonne marge de manoeuvre aux sociétés d'assurance.

PRÉSENTATION DU B.A.C.

Nous acceptons tout ce qui peut nous garantir une bonne marge de manoeuvre; nous désirons prendre une part active à tout examen des normes de réassurance et nous attendons d'autres informations de votre part à ce sujet.

OBJECTIF(3)

3. Que les diverses lois provinciales et fédérales soient modifiées de façon à établir le capital requis pour former une nouvelle société d'assurance.

OBSERVATIONS DU COMITÉ PERMANENT

Les surintendants des assurances des provinces ont proposé que ce soit les gouvernements provinciaux qui fixent le capital minimum exigé d'une société d'assurance qui ne fait pas affaire à l'extérieur de la province; dans les autres cas, le capital minimum requis devrait être d'au moins 3 000 000 \$ et ne devrait jamais être moins élevé que le capital requis pour les sociétés établies dans les provinces en question.

PRÉSENTATION DU B.A.C.

Monsieur le président, nous avons déjà déclaré publiquement que le capital minimum requis pour la formation d'une société d'assurance devrait être de 5 000 000 \$. Nous sommes toujours de cet avis et nous pensons que cette somme minimum devrait également être exigée de toute société établie en vertu d'une loi provinciale, qu'elle fasse affaire dans une seule ou dans plusieurs provinces.

OBJECTIF(4)

4. Énoncer clairement les conditions permettant aux surintendants, à leur personnel, aux autres assureurs et au public d'avoir accès aux états financiers après leur présentation aux surintendants par les assureurs.

OBSERVATIONS DU COMITÉ PERMANENT

L'étude de ce projet est menée par le surintendant des Territoires du Nord-Ouest, qui devrait pouvoir en présenter les résultats au cours de l'assemblée de 1984 ou, au plus tard, en décembre 1984.

PRÉSENTATION DU B.A.C.

Monsieur le président, nous attendons avec impatience les résultats de l'étude menée par le surintendant des Territoires du Nord-Ouest, mais à des fins d'uniformisation nous proposons que l'Association examine les résultats rendus publics par le Département fédéral des assurances par le biais de la I.P. Sharpe Data Base et qu'elle adopte des méthodes semblables.

CA1
Z 2
-C 52

1984 ANNUAL CONFERENCE OF SUPERINTENDENTS OF INSURANCE

STANDING COMMITTEE ON GENERAL INSURANCE LEGISLATION

BRIEF FOR MR. J.C. MCARTHUR

SEPTEMBER 1984

Presented by the Insurance Bureau of Canada



RESOLUTION (1)

1. That the Association recommends that the Special Sub Committee continue its work towards the preparation of a final proposal for revision of the Uniform Fire Part of the Insurance Act.

STANDING COMMITTEE'S COMMENT

The Standing Subcommittee's report on amendments to the Fire Part of the Act is attached as Appendix A to this report. The Subcommittee presents this as a final draft and subject to liaison at some future point with the Subcommittee rewriting the Automobile Part and subject to any issues raised at the Conference. The Subcommittee suggests waiting a period of one year for any comments any groups may have and if there are no developments of substance Appendix A will stand as the Subcommittee's final recommendation for enactment in the common law provinces.

I.B.C. SUBMISSION

The draft amendments which were distributed at last year's conference were further amended by the Committee during the course of the past year.

I don't see that we need go over the ground covered last year again, but this latest draft provides that in the case of termination by the insured, the insurer shall refund 85% of the unearned premium in excess of any minimum retained premium specified in the contract. This particular provision has been considered by a number of other Committees and is acceptable.

We think it makes sense to allow a period of one year for any interested groups to make comments.

RESOLUTION (3)

3. That the Association recommends that the Subcommittee, now composed of Alberta, Saskatchewan, Ontario, New Brunswick and Newfoundland reviews and considers all submissions and the pertinent sections of the recommendations as to the form of insurance arrangements which would be acceptable for business providing third party warranties,* and such recommendations may include suggestions for legislative clarification.

*Warranties not provided by insurance companies or the manufacturers of the subject goods or services.

STANDING COMMITTEE'S COMMENTS

A. Quebec has recently received a legal opinion concerning extended warranties, which in general suggests that extended warranties are insurance. Mr. Monfette, the Superintendent for Insurance, Quebec will be prepared to comment further on this matter.

I.B.C. SUBMISSION

We have not had any opportunity to review the opinion recently obtained by Quebec so we cannot comment on whether or not it might have any application in the common law jurisdictions.

RESOLUTION (5)

5. "That the Canadian Board of Marine Underwriters have requested that discussions be held in order to establish what guidelines, etc., would be suitable and necessary for this organization to participate in the deliberations of this Association".

STANDING COMMITTEE'S COMMENTS

New resolution.

I.B.C. SUBMISSION

All of us here are aware of the advantages to be gained by participating in the deliberations of the Association so we can certainly understand the interest being shown by the Canadian Board of Marine Underwriters which is, of course, a highly respected body within the industry.

DOCUMENT : 840-314/017

Traduction du Secrétariat

CA1
Z 2
-C 52

CONFÉRENCE ANNUELLE DES SURINTENDANTS DES ASSURANCES, 1984

COMITÉ PERMANENT SUR LES ASSURANCES IARD

DOCUMENT DESTINÉ À J.C. MCARTHUR

SEPTEMBRE 1984



Présenté par le Bureau d'assurance du Canada

RÉSOLUTION (1)

1. L'Association recommande que le sous-comité spécial continue ses travaux en vue de la formulation d'une proposition finale pour la révision de la section uniforme sur les incendies de la Loi sur les assurances.

OBSERVATIONS DU COMITÉ PERMANENT

Le rapport du sous-comité spécial sur les modifications à apporter à la section incendie de la Loi figure à l'annexe A du présent rapport. Le sous-comité considère son rapport comme une ébauche finale, sous réserve de communications ultérieures avec le sous-comité qui révisé la section automobile et de toutes questions soulevées à la Conférence. Le sous-comité propose de laisser aux groupes intéressés un an pour formuler leurs observations et, si aucune proposition importante n'est faite, l'annexe A sera considérée comme la recommandation finale du comité pour les provinces de "common law".

PRÉSENTATION DU BAC

Les projets de modifications qui ont été distribués à la conférence de l'an dernier ont été modifiés de nouveau par le Comité pendant l'année qui vient de s'écouler.

Je ne crois pas qu'il soit utile de reprendre ce qui a été dit l'année dernière, mais la dernière ébauche prévoit que, si l'assuré met fin à la police, l'assureur devra rembourser 85 p. 100 des primes non acquises en plus de toute prime minimale retenue conformément au contrat. D'autres comités ont étudié cette disposition et l'ont jugée acceptable.

Nous croyons qu'il serait bon de laisser aux groupes intéressés un an pour formuler des observations.

RÉSOLUTION (2)

2. L'Association recommande que le comité élabore des lignes directrices pour les assureurs dont les activités sont administrées par des sociétés de gestion. Ces assureurs devront veiller à ce que leurs "gestionnaires" respectent les principes énoncés dans les lignes directrices (qui comprendraient des règles concernant la divulgation).

OBSERVATIONS DU COMITÉ PERMANENT

Un document de travail a été distribué aux membres qui doivent faire connaître leurs réactions individuellement au président.

PRÉSENTATION DU BAC

Il nous est impossible de commenter cette résolution puisque nous n'avons pas eu l'occasion d'étudier le document de travail.

RÉSOLUTION (3)

3. L'Association recommande que le sous-comité, maintenant composé de représentants de l'Alberta, de la Saskatchewan, de l'Ontario, du Nouveau-Brunswick et de Terre-Neuve, étudie et examine tous les exposés et les articles pertinents des recommandations quant aux modalités d'assurance qui seraient acceptables pour les entreprises qui accordent des garanties pour un tiers*, et ces recommandations peuvent comporter des propositions en vue de clarifier les dispositions législatives.

*Les garanties non accordées par les compagnies d'assurance ou les fabricants des biens ou services visés.

OBSERVATIONS DU COMITÉ PERMANENT

A. Le Québec a récemment reçu, concernant les garanties prolongées, une opinion juridique selon laquelle ces garanties constitueraient une assurance. M. Monfette, le surintendant des assurances du Québec, est disposé à fournir des renseignements additionnels sur cette question.

PRÉSENTATION DU BAC

Nous n'avons pas eu l'occasion d'examiner l'opinion juridique que le Québec a récemment reçue et nous ne pouvons donc pas déterminer si elle s'appliquerait dans les provinces de "common law".

RÉSOLUTION (4)

4. "Depuis déjà quelque temps, des discussions et des négociations ont cours concernant un fonds d'indemnisation et de garantie".

OBSERVATIONS DE COMITÉ PERMANENT

Aucun document n'a encore été diffusé sur cette question, mais il devrait y en avoir sous peu. L'industrie sera tenue au courant.

PRÉSENTATION DU BAC

M. le président, nous sommes très conscients des problèmes auxquels se heurtent les consommateurs lorsqu'une compagnie d'assurance devient insolvable. Nous ne sommes pas vraiment d'accord avec le principe d'un fonds d'indemnisation, mais nous effectuons actuellement une étude approfondie de la question qui devrait être terminée pour la fin de l'année. Par la suite, nous avons l'intention de demander l'avis de chacune des provinces.

RÉSOLUTION (5)

5. "Le Canadian Board of Marine Underwriters a demandé qu'il y ait des délibérations afin de déterminer quelles seraient les lignes directrices, etc. qui seraient acceptables et nécessaires pour qu'il puisse participer aux délibérations de l'Association".

OBSERVATIONS DU COMITÉ PERMANENT

Nouvelle résolution.

PRÉSENTATION DU BAC

Nous sommes tous conscients des avantages qui peuvent découler de la participation aux délibérations de l'Association et nous pouvons donc comprendre l'intérêt manifesté par le Canadien Board of Marine Underwriters qui, cela va sans dire, est un organisme très respecté de l'industrie.

QUESTIONS ADDITIONNELLES SOULEVÉES PAR LES OBSERVATIONS DU COMITÉ PERMANENT DES SURINTENDANTS

Il semble que certains propriétaires de maisons continuent à avoir de la difficulté à obtenir de l'assurance-incendie. J'ai discuté de la question avec M. Mackenzie, président du conseil du BAC, et nous prévoyons trouver une solution à ce problème à brève échéance.

PRÉSENTATION DU BAC

M. le président, autant que nous sachions, il ne s'agit pas là d'un problème répandu. Le BAC tente actuellement de trouver une solution avec M. Makin.

Nous voudrions souligner que ce problème n'existe pas à l'échelle nationale, il est plutôt de nature locale et nous espérons le résoudre bientôt.

CAI
Z 2
-C 52

1984 ANNUAL CONFERENCE OF SUPERINTENDENTS OF INSURANCE

STANDING COMMITTEE ON INSURANCE MERCHANDISING

BRIEF FOR MR. J.C. MCARTHUR

SEPTEMBER 1984

Presented by the Insurance Bureau of Canada



~~SECRET~~

(

①

STANDING COMMITTEE'S COMMENT

The concept of "direct marketing" of insurance, in which individuals with similar backgrounds and interests are identified through subscriptions and membership lists, and a product is designed to address their specific needs, is growing increasingly popular with the credit card and major retail companies being most active.

Information regarding the insurance plan is directed to the individual and is often accompanied by some form of endorsement from a sponsoring organization. The Superintendents of Insurance have several serious concerns regarding both the means of marketing the insurance, and the policies themselves.

As the information goes directly to the prospective policyholder, there is usually no one to explain or discuss the terms of the contract if necessary. Consequently, there is considerable danger of consumers purchasing inappropriate insurance for their specific needs, replacing existing insurance (with all the accompanying problems) or of obtaining excessive insurance and, thereby, paying unnecessary premiums.

The absence of a knowledgeable intermediary increases the need for precision and simplicity in the drafting of insurance policies and contracts. It has been the experience of the Superintendents that the contracts used to date in "direct marketing" have not been adequately prepared before being submitted for approval, and that extensive review and revisions have been required. With the present demands on resources, the Superintendents will not be able to provide this input on an ongoing basis, and there is a real danger of poorly drafted policies and contracts being offered to the public.

As mentioned above, the direct marketing of insurance policies often includes some form of sponsorship. The problem associated with such endorsements is that the sponsor may cross the line from endorsing a product to actively soliciting insurance. While it may be acceptable for an organization to bring a product to the attention of its members or clients, it is inappropriate for that organization to presume that it knows the insurance needs of the individual consumer. Furthermore, it is often questionable as to whether the consumer is effecting a "savings" on the premiums, as is often the implication, as there may be comparable rates available through individually marketed contracts which would allow greater control by the policyholder.

While it is clear that "direct marketing" has arrived, it is the Superintendents' view that such merchandising is not currently meeting suitable standards, and that care and consideration will have to be taken by all parties to ensure that the needs of the consumer are well met in a responsible manner. Failure by the industry to address the above problems, as well as other concerns with specific solutions, could well result in the public demanding increased regulation of this practice, or the extensive curtailment of such marketing.

I.B.C. SUBMISSION

Mr. Chairman, we believe the Standing Committee's comment is directed more to life, and accident and sickness, insurers, than to general insurers. If, in fact, it relates to any extent to the general side as well, we would welcome having some direct information as to the specific problems involved and obviously if there are problems from our point of view and you consider setting up some kind of Committee to review the matter, we would be glad to participate in it.

CAI
Z 2
-C 52

CONFERENCE ANNUELLE DES SURINTENDANTS DES ASSURANCES, 1984

COMITE PERMANENT SUR LA COMMERCIALISATION DES ASSURANCES



DOCUMENT DESTINE A J.C. MCARTHUR

SEPTEMBRE 1984

Présenté par le Bureau d'assurance du Canada

OBSERVATIONS DU COMITE PERMANENT

Le principe de la "commercialisation directe" de l'assurance consiste à relever des listes de souscriptions et des listes de membres les noms des personnes ayant des antécédents et des intérêts semblables, après quoi on élabore un produit conçu expressément pour répondre à leurs besoins particuliers. Ce principe devient de plus en plus populaire, tout particulièrement avec les sociétés de cartes de crédits et les principaux commerces de détail.

L'information concernant les régimes d'assurance vise le particulier et est souvent assortie de l'appui d'un organisme parrain. Le mode de commercialisation des assurances et les polices elles-mêmes posent plusieurs problèmes graves aux surintendants des assurances.

Comme l'information s'adresse directement aux souscripteurs éventuels, il n'y a habituellement personne pour expliquer, au besoin, les conditions du contrat. Par conséquent, les consommateurs risquent grandement d'acheter de l'assurance qui ne convient pas à leurs besoins particuliers, de remplacer des polices existantes (avec tous les problèmes qui s'ensuivent) ou de s'assurer pour des montants trop élevés et, par le fait même, de payer des primes superflues.

L'absence d'un intermédiaire averti accroît le besoin de précision et de simplicité dans la rédaction des polices et des contrats d'assurance. Toutefois, les surintendants ont constaté que les contrats utilisés jusqu'ici dans la "commercialisation directe" n'ont pas été adéquatement préparés avant d'être présentés pour approbation, ce qui a nécessité une étude et des révisions approfondies. Compte tenu du niveau actuel des dépenses, les surintendants seront dans l'impossibilité de continuer à fournir ce service, et il y a vraiment un risque que des polices et des contrats mal rédigés soient offerts au public.

Comme mentionné ci-dessus, la commercialisation directe des polices d'assurance comporte souvent un mode quelconque de parrainage. Le problème que pose un tel parrainage est que le parrain risque de franchir la barrière entre l'appui accordé à un produit et la sollicitation pour la vente de ce produit. Il peut être acceptable qu'un organisme porte un produit à l'attention de ses membres ou clients, mais cela ne signifie pas que l'organisme connaît les besoins de chaque consommateur en matière d'assurance. En outre, le consommateur ne réalise pas toujours une "économie" sur les primes comme on semble le laisser supposer, puisque des taux comparables peuvent parfois être obtenus pour des contrats négociés individuellement, qui permettraient un meilleur contrôle par le souscripteur.

Il est évident que la "commercialisation directe" fait maintenant partie des mœurs, mais les surintendants estiment que, pour le moment, ce genre de commercialisation ne répond pas à des normes adéquates et que toutes les parties doivent veiller attentivement à ce que l'on tienne compte de façon responsable des besoins du consommateur. Si l'industrie ne se penche pas sur ces problèmes et sur d'autres problèmes semblables et ne trouve pas de solution, le public pourrait demander une réglementation accrue de cette activité ou une réduction radicale de ce genre de commercialisation.

PRESENTATION DU BAC

Monsieur le président, nous croyons que les observations du comité permanent s'adressent plus particulièrement à l'assurance-vie ainsi qu'à l'assurance-maladie et à l'assurance-accident plutôt qu'aux assurances IARD. Si elles s'adressent aussi dans une certaine mesure au secteur IARD, nous apprécierions recevoir des renseignements sur les problèmes particuliers et si, de notre part, nous estimons qu'il y a des problèmes et si vous songez à mettre sur pied un comité pour étudier la question, nous serons heureux d'y participer.

DOCUMENT: 840-314/019

CA1

Z 2

-C 52

1984 ANNUAL CONFERENCE OF SUPERINTENDENTS OF INSURANCE

STANDING COMMITTEE ON INSURANCE AGENTS, BROKERS AND ADJUSTERS

BRIEF FOR J.C. MCARTHUR

SEPTEMBER 1984

Presented by the Insurance Bureau of Canada



RESOLUTION (1)

1. That the Committee review the various Provincial and Territorial requirements for the examination and licensing of Insurance Adjusters.

STANDING COMMITTEE'S COMMENT

The Committee recommends greater uniformity of Adjuster licensing qualification standards. An illustration of current independent Adjuster licensing requirements made known to this Committee and the Committee's recommendations appear as Appendix "A" to this report. The Committee requests input on this subject, including staff and public adjuster standard proposals, from any interested person or group.

I.B.C. SUBMISSION

Mr. Chairman, we are somewhat concerned that the resolution has now changed in that it relates to examination and licensing of insurance adjusters as against the resolution that we discussed last year which related only to the examination and licensing of independent insurance adjusters. We learned from the discussions we had with your Standing Committee earlier in the year that the question of licensing of staff adjusters has once again reared its head and we are at a loss to understand this.

After years of discussion at various annual conferences and at interim meetings of the Standing Committee the matter of licensing staff adjusters was dropped as a result of the industry incorporating a new Rule 12 in the Inter-Company Agreement on Standardization of Claim Forms and Practices. We understood that this rule met all your concerns and accordingly we are somewhat surprised, to say the least, to find this matter coming up again.

We have not heard from any of you as to why the Rule 12 of the Agreement no longer does what it was originally intended to do and we would certainly welcome hearing from you on this point.

In the meantime I want to reiterate the views that we have put forward on this topic over the years.

A salaried staff adjuster is not at all comparable to an independent adjuster. The former, by the very fact of employment by an insurer, meets the standards of that company as to education, background, etc. or he would not have been employed in the first place. He is supervised by the insurer and the insurer is responsible for everything he does. The various Superintendents of Insurance can, and on occasion do, lean heavily on a company whose personnel fall short of the required standards. Insurers are in the business of providing financial protection against losses and paying claims. This is the essence of their existence. They are licensed

for this purpose and are subject to very strict controls and regulation on the part of government. Furthermore, if company staff who are involved in the settlement of claims were to be licensed where would the line be drawn? The settlement of claims can go all the way from an adjuster through the claims supervisor and claims manager to the chief executive officer of the company. The latter will often be consulted on serious losses.

If a company is licensed to write insurance, surely that signifies that the licensing authority is satisfied that the company is capable of carrying out its functions in a satisfactory manner. It would seem to me to be rather illogical for a company to be given a licence by the Superintendent and then to be told that it cannot carry on business unless certain of its employees obtain individual licenses. Surely if a company is licensed it has met all the requirements. Alternatively, if a company fails to meet all the requirements, its licence should be rescinded.

Companies are very conscious of the fact that their reputation depends to a very large extent on how they process and settle claims. Over the years many attempts have been made to improve the claims handling process. The Agreement of Guiding Principles with Respect to Overlapping Coverages Relating to Property Insurance, which has been in effect since 1958 and has proved over the years to be of great value, is currently being revised. In more recent years the industry has adopted an agreement respecting the standardization of claim forms and guidelines for the settlement of claims which is also of great value. And, in the last year or so, we have adopted an agreement to resolve disputes where boiler policies and property policies are involved and there is a question as to which policy covers the loss to ensure prompt payment to insureds. Other developments include the widespread use of telephone adjusters. All of these things have worked well in achieving faster settlements and they do, I think, serve to show the determination of the industry to deal promptly and fairly with all claimants.

Although the handling of claims varies considerably from company to company there is a good deal of specialization within many companies. You will find, for example, that one group of adjusters may only handle automobile third party claims, another first party claims and another property claims. This type of specialization is of course of very great value in the training of these claims personnel. A newcomer moves from one area to another over a period of time, gets fully versed in the company philosophy and, of course, picks up experience in all aspects of claims adjusting. Apart altogether from in-house training, most companies encourage their personnel to take the Insurance Institute or other educational courses as are available.

The independent adjuster appointed to a loss is not in any sense of the word an employee of the company which appoints him; having been offered

and accepted the job of adjusting a particular loss he is acting under a contract and has none of the connotations of an employee.

Quite apart from the legal relationship, the company staff adjuster is hired by and dismissable by his own company; he is under the constant supervision of his company and his every action is directly identifiable with and attributable to the company. It is precisely the absence of this element of direct control and responsibility that dictates the licensing of independent adjusters. The same considerations do not apply at all to staff adjusters. Insurers are licensed to transact the business of insurance which includes the adjustment and settlement of claims; they are liable for the acts of their own staff; and they are subject to scrutiny and control by Departments of Insurance so I would suggest that no further licensing is required. The present system does not require staff adjusters to be licensed. Improvements have been made, and will continue to be made, in the area of claims settlements. Educational programs are, and will continue to be, stressed. There is no need, in our view, to introduce a system of licensing that, in itself, would not do anything to make people more capable of handling the settlement of claims.

As I have said earlier, we are somewhat surprised at the re-appearance of this issue after you agreed to drop a similar resolution, which called for the licensing of staff adjusters, on our undertaking to incorporate in the Inter-Company Claims Agreement an expanded Rule 12. This particular rule comprises a series of standing instructions governing the conduct and procedures to be followed by staff adjusters. The rule as agreed to by your Association has been accepted by the various signatories to the Agreement and as you know this is not restricted to I.B.C. companies but pretty well covers the whole market. The signatories to the Agreement agree to maintain these instructions and bring them specifically to the attention of their staff adjusters. It is in effect a code of ethics and we were confident that this Rule would meet your concern about having a means of measuring competence, training, knowledge and qualifications for an adjuster.

We hope that you will reconsider this matter so far as staff adjusters are concerned.

RESOLUTION (2)

2. That the Committee receive and study submissions on the subject of uniform licensing and qualification standards for proprietors of Insurance Adjustment businesses.

STANDING COMMITTEE'S COMMENT

Existing licensing and qualification standards are directed to basic technical qualification and may not adequately prepare the Insurance Adjuster in the area of management and/or proprietor skills. It is suggested that consideration of management and/or proprietor licensing may be a logical next step in the licensing procedures of the various Provinces and Territories. The Committee requests input from any interested person or group, first on the basic question of need of this new level of licensing, secondly on the scope and method of achieving this, if the need is apparent.

I.B.C. SUBMISSION

No comment.

RESOLUTION (3)

3. That the Committee review the various Provincial and Territorial requirements for the licensing of non-resident insurance adjusters.

STANDING COMMITTEE'S COMMENT

The Committee solicits input on this subject from any interested person or group, with a view to reaching conclusions and making recommendations to be adopted at the 1985 Conference.

I.B.C. SUBMISSION

Mr. Chairman we take it that the reference to non resident insurance adjusters is a reference to non resident independent insurance adjusters. If so we think you might want to consider changing the resolution accordingly.

RESOLUTION (4)

4. That the Committee review the various Provincial and Territorial requirements for the examination and licensing of Insurance Agents and Brokers, including any "waiver of examination" privileges that may exist.

STANDING COMMITTEE'S COMMENT

The Committee continues to recommend uniformity of qualification procedures and standards. In addition the Committee has determined that some jurisdictions waive formal examination procedures if the applicant has distinguished himself/herself by achieving a recognized level of study and/or technical courses of equal or better status than the current minimum requirements. Appendix "B" attached will provide an illustration of the current standards of (i) Qualification, and (ii) Examination waiver levels, with recommendations. The Committee solicits input on this subject from any interested person or group, with a view to reaching conclusions for recommendation and adoption at the 1985 Conference.

I.B.C. SUBMISSION

Mr. Chairman, we support the concept of a review. In that review you will want to have regard to the interests of the consumers and from an I.B.C. point of view we simply point out that our members have different forms of distribution and this should be kept in mind.

RESOLUTION (5)

5. That the Committee receive and study submissions on the subject of licensing and qualification standards for managers and/or proprietors of
 - a. Other-than-Life Insurance Agencies
 - b. Life Insurance Agencies.

STANDING COMMITTEE'S COMMENT

Existing licensing and qualification standards are directed to basic technical qualification and may not adequately prepare the agent in the area of management and/or proprietor skills. It is suggested that consideration of management and/or proprietor licensing may be a logical next step in the licensing procedures of the various Provinces and Territories. The Committee requests input from any interested person or group, with a view to reaching conclusions for recommendatin and adoption at the 1985 Conference.

I.B.C. SUBMISSION

This is a matter for the agents.

RESOLUTION (6)

6. That the Committee review the various Provincial and Territorial requirements for the licensing of non-resident
 - a. Other-than-Life Insurance Agents and Brokers
 - b. Life Insurance Agents.

STANDING COMMITTEE'S COMMENT

- a. The Committee adopts in principle the representation made by the various agency associations through the presentation made by C.F.I.A.B.A. at the 1982 Conference - i.e. controlled but universal reciprocal licensing between all Provinces and Territories. (See 1982 Conference Proceedings Book at pages 115 and 116). As there continues to be conflicting legislation on this subject, this Committee invites those associations through their Provincial and Territorial representatives to commence dialogue with their respective Superintendents to have the necessary legislative changes enacted at the earliest opportunity.
- b. The Committee requests input from any interested person or group, with a view to reaching conclusions for recommendation and adoption at, if possible, the 1985 Conference.

I.B.C. SUBMISSION

Mr. Chairman this is much more a matter for agents and brokers than it is for I.B.C. but I just want to say that we do support fully the effort to have reciprocity and equal access to all markets by all agents through the use of the non-resident licence in all jurisdictions on a uniform basis.

RESOLUTION (7)

7. That the Committee invites comment on the subject of "part time" licences for insurance representatives, i.e.
 - a. Other-than-Life insurance agents
 - b. Life insurance agents
 - c. Accident and Sickness insurance agents
 - d. Insurance Adjusters.

STANDING COMMITTEE'S COMMENTS

The Committee is of the opinion that insurance is a career of sufficient complexity that agents, brokers and adjusters should be required to be licensed on a "full time" basis only, to the exclusion of any non-insurance related pursuits. However, the Committee is required to recognize the existence of situations that for reasons of practicality, geography and/or population density, that each jurisdiction may, after having addressed these questions and that of conflict of interest, issue licenses on a "less than full time" basis, subject to conditions or restrictions as may be appropriate, or as may be required by the Insurance Act of that particular jurisdiction.

The Committee requests input from any interested person or group, including possible definitions of the terms "full time" and "part time" as may be applicable to each element of the industry.

I.B.C. SUBMISSION

Once again Mr. Chairman we feel this is more a matter for the agents and brokers than for I.B.C. but basically we fully support the concept of full-time agents and brokers but with limited specific exceptions based on geography or population density as your Standing Committee suggests.

RESOLUTION (8)

8. That the Committee recommends all Provinces and Territories enact legislation at the earliest opportunity to establish that
 - 1) all funds received or receivable by a licensed agent on behalf of insurers in the course of his business from the public on payment of premiums or for services performed or to be performed in the future are deemed to be trust funds.
 - 2) No licensed agent shall assign, pledge, hypothecate, or mortgage or in any way charge the funds referred to in (1) whether or not such funds have been received or remain receivable.
 - 3) Any assignement, pledge, hypothecate, mortgage or other charge of or on funds referred to in (1) is null and void as against the beneficial owner of the funds.

STANDING COMMITTEE'S COMMENTS

The Committee wishes to express its concern that funds received or receivable by licensed

- a. Other-than-Life
- b. Life

insurance agents and belonging to insurers may be or are in fact being assigned for reasons known only to the agent. It is the recommendation of the Committee that, while the agent may be entitled to use the matured commission percentage belonging to the agent, it should not be possible for the agent to use the portion of the premium belonging to the insurer. The Committee is advised that the recommended legislation is compatible with and will supplement provisions on this subject as found in the Bank Act, Section 173(1)(d). Comments are invited from any interested person or group.

I.B.C. SUBMISSION

Mr. Chairman we welcome the concept of having a much stronger trust fund provision in the legislation. We do however have a few minor concerns with Clause 1 of the provision as outlined in the resolution.

We would point out to you that your paragraph 1 deals only with monies coming to the agent from members of the public. It ought also to relate to monies coming to the agent from insurers and due back to members of the public. We would suggest that this can be dealt with quite simply by providing as follows:-

All funds received or receivable by an agent in the course of his business

a. on behalf of an insurer from members of the public, less the agent's commission and any other deductions authorized by the insurer in writing; and

b. on behalf of members of the public from an insurer,

are deemed to be trust funds.

We are not quite sure to what the reference to service in your paragraph 1 is intended to relate. Is it meant to be services such as loss control services? If that is what it is I don't think we need to refer to it in the legislation.

There is a minor error in paragraph 3 where the word after "pledge" should of course be "hypothecation".

Your Standing Committee points out that the recommended legislation is compatible with and will supplement provisions in the Bank Act. Section 173(1)(d) of that Act provides that a bank may lend money on security but no security is effective in respect of any personal property that is subject to a prohibition according to the terms of which the borrower is prevented from hypothecating or mortgaging it to a person who has lent money to him. Quite clearly the statutory provision you propose would prevent a bank from taking security on trust funds.

We also feel, that in addition to the legislation, changes are necessary to the agent/broker/company agreements and we are discussing with Canadian Federation a clause that could be added to the agreements that would compliment the proposed legislation.

RESOLUTION (9)

9. That the Committee recommends that the various Provinces and Territories enact legislation to require an annual report to the Superintendent in the Province of domicile of each licensed

- a. Other-than-Life

- b. Life

insurance agent in respect of the assets and liabilities of the Agents Trust Account.

STANDING COMMITTEE'S COMMENT

Agency trust accounts could provide information other than technical qualifications in support or otherwise of agency licensing and/or continuation of licence. Comments are invited from any interested person or group.

I.B.C. SUBMISSION

Mr. Chairman it is our feeling that if the legislation specified in Resolution 8 is in fact enacted by each jurisdiction there will be nothing like the same need for the report referred to in Resolution 9. Nevertheless we have no objection to this.

RESOLUTION (10)

10. That the Committee receive and study submissions on the subject of "Self-Regulation" of Insurance Agents/Brokers (Other-than-Life).

STANDING COMMITTEE'S COMMENTS

While examining uniformity of qualification standards, proprietor licensing, and non-resident licensing, in their traditional methods, the Committee recognizes the interest in the concept of Self-Regulation that has become a reality in at least two jurisdictions in Canada. We are prepared to enter dialogue with interested persons or groups, with a view to assessing the viability of this concept in those and other Provinces and Territories, and whether or not partial or substantial uniformity can be achieved. We suggest work on this Resolution be actively pursued with a view to finalizing any recommendations no later than the 1986 Conference.

I.B.C. SUBMISSION

Mr. Chairman we are all in favour of a move towards self-regulation and we share your concern that if other jurisdictions are interested in moving along the lines of Ontario and Quebec that it would be advantageous to have as much uniformity on the matter as possible. It seems to us that there would be merit in having a committee to review the pluses and minuses in the existing self-regulation schemes with a view to making a recommendation that might be adopted elsewhere.

RESOLUTION (11)

11. That in respect of the replacement of life insurance contracts, the Association of Superintendents' involvement as regulators in the public interest can be no more than cautionary in advising consumers
 - a. that replacement may or may not be in their interest, or the interest of their beneficiaries
 - b. that there are risks involved in replacing life insurance contracts
 - c. that replacement should only be considered following
 - 1) full disclosure of the advantages or disadvantages by the existing insurer and the proposed insurer, and,
 - 2) full examination of the advantages or disadvantages (including tax implications if any) of the existing contract(s) and the proposed contract(s),
 - d. the onus of providing the consumer with adequate and timely information for the disclosure and examination of advantages or disadvantages is on both the existing and proposed insurers, and
 - e. whether or not the replacement is or was to the advantage or disadvantage of the consumer shall be a question of fact as to the circumstances known by all parties at the time for the coming into force of the replacing contract(s) including the expiration of any rescission rights indicated therein, and

That the Association of Superintendents may endorse, in principle, guidelines to be established by the life insurance industry for the purpose of specifying the requirements for providing full and adequate disclosure to the policyholder when replacement of a life insurance contract is contemplated providing such guidelines are at least equivalent to, or extend beyond any provincial legislation or regulation that may exist at the time the replacement activity commenced.

STANDING COMMITTEE'S COMMENTS

It is recommended that the insurance industry develop a means of providing such information to the consumer, with the intent and goal of having that means uniform in all jurisdictions of Canada.

It is further recommended that such disclosure may not be required for replacement of the following:

- 1) Non-convertible, non-renewable terms contracts of five years duration or less

2) Annuities

3) Group Contracts

In all cases any Provincial legislation such as a "Trade Practices Act" or "Unfair and Deceptive Acts and Practices in the Business of Insurance" or similar, shall apply. The scope of information to be made available to the consumer will be at least equal to any current legislated or regulated disclosure requirements of any Province or Territory. This Resolution is adopted.

I.B.C. SUBMISSION

Not applicable.

RESOLUTION (12)

12. That the Committee invites any interested person or group to put forward suggestions for Resolutions to be published and discussed at any Conference.

STANDING COMMITTEE'S COMMENT

The Committee recognizes that situations occur that are not within the knowledge of this Standing Committee. Some of these situations may suggest the necessity of guidelines, regulations, or legislation in the industry or public interest. We feel it appropriate to advise all parties that we are prepared to receive their comments and recommendations as such circumstances arise. This Resolution will appear as a matter of record at the 1983 and 1984 Conferences, and while it may not appear in print, the principle put forward will be maintained by this Committee in succeeding years.

I.B.C. SUBMISSION

Mr. Chairman with 12 Resolutions on your agenda you are doing better than most of the other committees already.

We do however welcome your suggestion to bring forward for discussion items that might involve the development of guidelines, regulation or legislation and we will keep this very much in mind.

It does seem to us that there is an increasing tendency to extend the web of regulation and we would suggest that when any new resolution is brought forward for discussion that we all ought to be looking at it from the point of view of seeing whether it addresses consumer satisfaction, lower cost service, industry efficiencies, service delivery, or flexibility.

CA1
Z 2
-C 52

DOCUMENT: 840-314/019

"Traduction du Secrétariat"

CONFÉRENCE ANNUELLE DE 1984 DES SURINTENDANTS DES ASSURANCES

COMITÉ PERMANENT SUR LES AGENTS, COURTIERS ET EXPERTS

DOCUMENT DESTINÉ À J.C. MCARTHUR

SEPTEMBRE 1984



Présenté par le Bureau d'assurance du Canada

RÉSOLUTION(1)

1. Que le Comité passe en revue les diverses exigences des provinces et des territoires relativement aux examens et aux permis des évaluateurs.

OBSERVATIONS DU COMITÉ PERMANENT

Le Comité recommande de procéder à une plus grande uniformisation des normes régissant l'émission des permis aux évaluateurs. À l'annexe A se trouvent les exigences auxquelles doivent actuellement se soumettre les évaluateurs indépendants, ainsi que les recommandations du Comité. Ce dernier aimerait avoir l'avis de toutes les personnes ou groupes intéressés au sujet des normes proposées à leur égard et à celui des évaluateurs des sociétés et évaluateurs publics.

PRÉSENTATION DU B.A.C.

Monsieur le président, nous constatons avec inquiétude que la présente résolution est différente de celle de l'an dernier: en effet, elle porte sur les examens et les permis délivrés aux évaluateurs d'assurance tandis que la première ne concernait que les évaluateurs d'assurance indépendants. La question des permis délivrés aux évaluateurs des sociétés d'assurance est revenue sur le tapis au cours des discussions que nous avons eues dans l'année avec le Comité permanent et nous ne comprenons pas pourquoi.

Elle avait pourtant été laissée de côté après que l'industrie eut adopté un nouveau règlement numéro 12 dans sa Convention sur la normalisation des formulaires et des techniques de règlement des sinistres. Nous pensions ainsi avoir satisfait toutes vos demandes, et c'est pourquoi nous sommes pour le moins étonnés de voir cette question refaire surface.

Personne ne nous a dit pour quelles raisons le règlement numéro 12 de la Convention n'atteint plus les objectifs auxquels il était destiné, et nous aimerions bien les connaître.

Entre-temps, j'aimerais vous faire part encore une fois des points de vue que nous avons avancés sur le sujet au cours des dernières années.

On ne peut faire de comparaison entre l'évaluateur payé par une société et l'évaluateur indépendant. Le premier, étant donné qu'il est employé par un assureur, satisfait aux exigences de celui-ci en ce qui concerne sa formation, ses

antécédents, etc., sans quoi il n'aurait sûrement pas été engagé. Il est supervisé par l'assureur et ce dernier est responsable de tous ses actes. Les surintendants des assurances peuvent, et le font à l'occasion, exercer de fortes pressions sur l'assureur lorsque son personnel ne satisfait pas aux normes. Le travail des assureurs est d'offrir une protection financière contre les pertes et les sinistres, et c'est là la raison essentielle de leur existence. C'est à cette fin qu'un permis leur est accordé et le gouvernement les soumet à des contrôles et à des règlements très stricts. De plus, s'il faut accorder un permis aux employés chargés du règlement des sinistres, où cela s'arrêtera-t-il? Ce règlement fait intervenir tout autant les évaluateurs que les superviseurs, les gestionnaires et le chef de la direction de la société, ce dernier étant souvent consulté dans les cas sérieux.

Lorsqu'un permis est accordé à une société d'assurance, cela ne signifie-t-il pas que les autorités pensent qu'elle est capable d'assumer ses fonctions de façon satisfaisante. Il me semble plutôt illogique que le surintendant accorde un permis à une société et qu'ensuite il lui fasse savoir qu'elle ne peut faire affaire tant que certains de ses employés n'ont pas obtenu un permis individuel. Il ne fait pas de doute que si une société obtient un permis, c'est qu'elle satisfait à toutes les exigences et que si, d'un autre côté elle ne remplit pas ses promesses, il devrait être révoqué.

Les sociétés savent pertinemment que leur réputation dépend dans une grande mesure de la façon dont elles s'y prennent pour régler les sinistres. Au cours des années, on s'est efforcé d'améliorer la façon de procéder. Les Principes directeurs du règlement des sinistres en assurance des biens, qui se sont révélés d'une grande utilité depuis 1958, sont actuellement soumis à une révision. Au cours des dernières années, les assureurs ont adhéré à une entente relative à la normalisation des formulaires et aux lignes directrices concernant le règlement des sinistres, lesquels ont également prouvé leur grande utilité. Depuis l'an dernier, nous avons conclu une entente qui permet d'indemniser rapidement les assurés lorsqu'un conflit met en cause une assurance-chaudière et une assurance-biens. Nous avons de plus en plus recours à l'évaluation par téléphone, ce qui constitue une autre nouveauté. Tous ces changements mènent à un règlement plus rapide des sinistres et, à mon avis, montrent la volonté des assureurs de satisfaire leurs clients équitablement et rapidement.

Bien que la façon de procéder soit passablement différente d'une société à l'autre, on assiste à une assez grande spécialisation. Certains groupes d'évaluateurs, par exemple, traitent seulement les cas d'assurance-responsabilité automobile, tandis que d'autres ne s'occupent que des réclamations des assurés ou des dommages à la propriété. Ce genre de spécialisation est évidemment très utile lorsqu'il s'agit de former le personnel. Les nouveaux venus travaillent un certain temps dans chaque domaine, apprennent à bien connaître les usages de la société et, évidemment, prennent de l'expérience dans tous les aspects du travail d'évaluation. Sans compter la formation interne, la plupart des sociétés encouragent leurs employés à suivre des cours de perfectionnement de l'Institut des assurances ou tout autre cours utile.

L'expert indépendant chargé d'évaluer les pertes ne peut absolument pas être considéré comme un employé de la société qui a recours à ses services; étant donné qu'on lui a offert le travail et qu'il l'a accepté, c'est un contractuel et il n'a rien à voir avec les employés.

Même en faisant abstraction des relations juridiques, l'évaluateur d'une société, est embauché et peut être renvoyé par celle-ci; c'est elle qui supervise son travail et elle est responsable de tous les gestes qu'il peut poser. C'est précisément cette absence de contrôle direct et de responsabilité qui nécessite l'octroi d'un permis aux évaluateurs indépendants, contrairement aux évaluateurs attachés à une société. Les assureurs ont un permis qui leur donne le droit de faire affaire dans les assurances, ce qui comprend l'évaluation et le règlement des sinistres; ils sont responsables du travail de leur personnel, travail qui, à tout moment, peut faire l'objet d'un examen minutieux et d'un contrôle par les départements d'assurance. À mon avis une réglementation supplémentaire est inutile. Les méthodes de règlement des sinistres ont été améliorées et le seront encore, tout comme nous insistons et insisterons encore sur les programmes de perfectionnement. À notre avis, il est inutile de mettre sur pied un système de permis qui, en soi, ne rendrait pas les gens plus aptes à régler les sinistres. Comme je l'ai dit plus tôt, nous sommes un peu étonnés de voir cette question refaire surface puisque vous aviez déjà consenti à la laisser tomber lorsque nous nous sommes engagés à modifier le Règlement n° 12 de notre Convention, lequel comprend un volet de directives régissant les pratiques et les méthodes que doivent suivre les évaluateurs. Le règlement auquel votre Association a adhéré a été accepté par les divers signataires de la Convention et, comme vous le savez, il est appliqué non seulement par

toutes les sociétés membres du B.A.C., mais aussi par presque toutes les autres. Les signataires de la Convention consentent à faire respecter ces directives et à les faire connaître à leurs évaluateurs. Elles constituent en effet un code d'éthique et nous étions persuadés que le Règlement répondrait à vos besoins en matière d'évaluation du rendement, de la formation, des connaissances et des qualifications des évaluateurs.

Nous espérons que vous examinerez cette question de nouveau.

RÉSOLUTION (2)

2. Que le Comité reçoive et étudie des présentations sur l'uniformisation des normes d'émission des permis et d'examens imposées aux propriétaires des sociétés d'évaluation.

OBSERVATIONS DU COMITÉ PERMANENT

Les normes qui régissent actuellement l'obtention des permis et les examens visent les qualifications techniques de base et peuvent ne pas préparer efficacement l'évaluateur à ses fonctions de gestionnaire ou de propriétaire. Il est proposé d'étudier la possibilité d'obliger les gestionnaires ou les propriétaires à obtenir un permis, ce qui, logiquement, semble être l'étape suivante du processus entrepris par les provinces et les territoires. Le Comité aimerait obtenir l'avis des personnes ou des groupes intéressés, en ce qui concerne l'utilité de ce nouveau type de permis, et, le cas échéant, sa portée et les méthodes de mise en vigueur.

PRÉSENTATION DU B.A.C.

Pas de commentaires.

RÉSOLUTION (3)

3. Que le Comité examine les diverses exigences provinciales et territoriales en matière d'émission de permis aux évaluateurs non résidants.

OBSERVATIONS DU COMITÉ PERMANENT

Le Comité désire obtenir l'avis des personnes ou groupes intéressés en vue de faire des recommandations qui seront soumises à la conférence de 1985.

PRÉSENTATION DU B.A.C.

Monsieur le président, nous supposons que vous faites référence aux évaluateurs indépendants non résidants. Si tel est le cas, nous pensons qu'il serait peut-être utile de modifier la résolution en conséquence.

RÉSOLUTION (4)

4. Que le Comité étudie les diverses exigences des provinces et des territoires auxquelles sont soumis les agents et courtiers d'assurance en ce qui concerne les examens et les permis, y compris les exemptions qui peuvent exister.

OBSERVATIONS DU COMITÉ PERMANENT

Le Comité persiste à recommander l'uniformisation des méthodes et des normes de qualification. Il a d'ailleurs constaté que certaines autorités exemptent les personnes qui en font la demande si elles ont fait des études de niveau reconnu ou des cours techniques qui satisfont ou dépassent les exigences. L'annexe B illustre les normes actuelles de qualification et d'exemption, ainsi que les recommandations. Le Comité désire avoir l'avis des personnes ou groupes intéressés en vue de faire des recommandations qui seront soumises à la conférence de 1985.

PRÉSENTATION DU B.A.C.

Monsieur le président, nous sommes d'accord avec l'idée d'une telle étude, au cours de laquelle vous vous pencherez sûrement sur les intérêts des consommateurs; le B.A.C. voudrait seulement faire remarquer que ses membres utilisent leurs propres catégories et que le Comité devrait en tenir compte.

RÉSOLUTION (5)

5. Que le Comité reçoive des présentations au sujet des normes régissant l'émission de permis et les qualifications des gestionnaires et des propriétaires:
- a. d'agences d'assurance sur la vie
 - b. d'autres agences d'assurance.

OBSERVATIONS DU COMITÉ PERMANENT

Les normes qui régissent actuellement les examens et l'obtention des permis visent les qualifications techniques de base et peuvent ne pas préparer efficacement l'évaluateur à ses fonctions de gestionnaires ou de propriétaire. Il est proposé d'étudier la possibilité d'obliger les gestionnaires et les propriétaires à obtenir un permis, ce qui, logiquement, semble être l'étape suivante du processus entrepris par les provinces et les territoires. Le Comité aimerait avoir l'avis des personnes ou groupes intéressés afin d'être en mesure de formuler des recommandations à la conférence de 1985.

PRÉSENTATION DU B.A.C.

Cela ne concerne que les agents.

RÉSOLUTION (6)

6. Que le Comité examine les diverses exigences des provinces et des territoires en ce qui concerne l'obtention de permis par:
- a. les agents d'assurance sur la vie non résidants
 - b. les autres agents et courtiers d'assurance non résidants.

OBSERVATIONS DU COMITÉ PERMANENT

- a. Le Comité est d'accord en principe avec les représentations faites par les diverses associations d'agences par le biais de la F.C.A.A.C.A. à la conférence de 1982, c'est-à-dire, l'octroi contrôlé de permis universels dans toutes les provinces et territoires (voir les pages 115 et 116 du compte rendu de la conférence de 1982). Étant donné que les lois à ce sujet sont très différentes, le Comité invite les associations à entreprendre, par le biais de leurs représentants des provinces et des territoires, des discussions avec leurs surintendants respectifs afin d'apporter les modifications législatives nécessaires à la première occasion.
- b. Le Comité aimerait avoir l'avis des personnes ou groupes intéressés en vue d'être en mesure de formuler des recommandations qui, si cela est possible, seront adoptées à la conférence de 1985.

PRÉSENTATION DU B.A.C.

Monsieur le président, cette question concerne beaucoup plus les agents et les courtiers que le B.A.C., mais je désire souligner que nous donnons notre appui entier au principe de la réciprocité et aux efforts déployés en vue de permettre à tous les agents d'avoir accès également à tous les marchés en émettant des permis uniformisés aux non-résidents dans toutes les provinces et territoires.

RÉSOLUTION (7)

7. Que le Comité invite les personnes intéressées à faire des commentaires au sujet de l'émission de permis aux agents d'assurance à temps partiel, c'est-à-dire:
- a. les agents d'assurance sur la vie
 - b. les agents d'assurance-accident et d'assurance-maladie
 - c. les agents des autres types d'assurance
 - d. les évaluateurs.

OBSERVATIONS DU COMITÉ PERMANENT

Le Comité est d'avis qu'une carrière dans les assurances est assez complexe pour que les agents, les courtiers et les évaluateurs ne puissent obtenir un permis que s'ils exercent leur métier à temps plein. Le Comité doit cependant reconnaître que pour des raisons d'ordre pratique, géographique ou démographique, les autorités concernées devront, après avoir résolu ces questions et celles des conflits d'intérêt, accorder des permis autorisant l'exercice à temps partiel, lesquels seront toutefois assujettis aux conditions jugées pertinentes ou aux conditions imposées par la Loi sur les assurances de l'autorité concernée.

Le Comité aimerait avoir l'avis des personnes ou groupes intéressés, et si possible une définition des termes "temps plein" et "temps partiel" susceptibles d'être appliqués à chaque élément de l'industrie.

PRÉSENTATION DU B.A.C.

Monsieur le président, nous pensons encore une fois que cette question regarde plus les agents et les courtiers que le B.A.C., mais nous donnons tout notre appui au concept d'agents et de courtiers à temps plein, avec quelques exceptions découlant de la situation géographique ou de la densité de la population, comme l'a proposé le Comité permanent.

RÉSOLUTION (8)

8. Que le Comité recommande aux provinces et aux territoires d'adopter à la première occasion une loi disposant que
- 1) tous les fonds perçus ou exigibles par les agents autorisés, au nom des assureurs, à titre de paiement des primes ou pour services rendus ou à rendre, soient considérés comme des fonds en fiducie;
 - 2) les agents autorisés ne peuvent céder, engager, hypothéquer ou grever de quelque façon les fonds dont il est question au paragraphe 1), que ces fonds aient été perçus ou qu'ils soient exigibles.
 - 3) tout acte visant à céder, engager, hypothéquer ou grever de quelque façon les fonds dont il est question au paragraphe 1) est nul et non avenue à l'égard du bénéficiaire.

OBSERVATIONS DU COMITÉ PERMANENT

Le Comité s'inquiète de ce que les fonds perçus ou exigibles par les agents autorisés d'assurance-vie et des autres types d'assurance et qui appartiennent aux assureurs puissent être cédés par l'agent à sa discrétion. Le Comité recommande d'interdire aux agents d'utiliser la partie de la prime appartenant aux assureurs, tout en lui permettant d'utiliser le pourcentage échu de la commission qui lui revient. Le Comité est d'avis que la législation recommandée est compatible avec les dispositions prévues à ce sujet par l'article 173(1)d) de la Loi sur les banques, et qu'elle les complète. Le Comité attend les observations de toute personne ou groupe intéressé.

PRÉSENTATION DU B.A.C.

Monsieur le président, nous nous réjouissons de cette initiative visant à adopter des dispositions plus sévères à l'égard des fonds en fiducie. Nous avons cependant certaines réserves à l'endroit de la première disposition telle qu'elle est formulée dans la résolution.

Nous aimerions souligner qu'elle ne concerne que les sommes versées à l'agent par les assurés. Elle devrait également viser les sommes versées à l'agent par l'assureur pour indemniser les assurés. Pour résoudre le problème, nous proposons la disposition suivante:

Tous les fonds:

- a. perçus ou exigibles des assurés, par un agent au nom de l'assureur, moins la commission de l'agent et toute autre retenue autorisée par écrit par l'assureur; et
- b. perçus ou exigibles de l'assureur, par un agent au nom des assurés,

sont considérés comme étant des fonds en fiducie.

Nous ne savons pas exactement à quoi réfère le terme "services" dans le premier paragraphe. S'agit-il des services d'établissement des pertes? Si tel est le cas, nous ne pensons pas qu'il soit nécessaire d'en faire mention dans la loi.

Le Comité souligne que la législation recommandée est compatible avec les dispositions de la Loi sur les banques et qu'elle les complète. En vertu de l'article 173(1)d) de la Loi, la banque peut prêter de l'argent contre garantie, mais cette garantie est inopérante si les meubles qui en font l'objet sont assujettis à une prohibition aux termes de laquelle l'emprunteur ne peut les grever par hypothèque ou "mortgage" en faveur d'une personne qui lui a prêté de l'argent. En d'autres mots, les dispositions proposées empêcheraient la banque de prendre les fonds en fiducie comme garantie.

Nous pensons également qu'il est nécessaire de compléter la nouvelle législation en apportant des modifications aux conventions liant les agents, les courtiers et les sociétés; nous sommes présentement en discussion avec la Fédération canadienne au sujet de l'ajout d'une nouvelle disposition.

RÉSOLUTION (9)

9. Que le Comité recommande aux provinces et aux territoires d'adopter une loi obligeant les agents d'assurance sur la vie et des autres types d'assurance à présenter au surintendant de la province où ils sont domiciliés un rapport annuel mettant en relief l'actif et le passif de leur compte de fiducie.

OBSERVATIONS DU COMITÉ PERMANENT

Les comptes de fiducie des agents pourraient fournir des renseignements d'un autre ordre que les qualités techniques, permettant ainsi de juger si le permis sera ou ne sera pas accordé ou renouvelé. Nous attendons les observations de toute personne ou groupe intéressé.

PRÉSENTATION DU B.A.C.

Monsieur le président, nous pensons que si la loi dont il est question dans la résolution 8 est adoptée par chaque administration, le rapport dont fait état la résolution 9 ne sera plus tellement nécessaire. Néanmoins, nous n'avons aucune objection à formuler.

RÉSOLUTION (10)

10. Que le Comité reçoive et étudie des présentations au sujet de l'"auto-réglementation" des agents et courtiers d'assurance (autre que l'assurance-vie).

OBSERVATIONS DU COMITÉ PERMANENT

Au cours de son étude sur l'uniformisation des normes de qualification et des méthodes usuelles d'émission des permis aux propriétaires et aux non-résidents, le Comité a reconnu l'intérêt que portent au moins deux administrations canadiennes au concept de l'auto-réglementation. Nous sommes prêts à discuter avec les personnes ou les groupes intéressés en vue d'étudier avec les provinces et les territoires la viabilité d'un tel concept et de voir s'il est possible d'en arriver à une uniformisation partielle ou totale. Nous proposons de faire progresser activement les travaux sur cette résolution afin d'être en mesure de formuler des recommandations au plus tard pour la conférence de 1986.

PRÉSENTATION DU B.A.C.

Monsieur le président, nous préconisons tous l'auto-réglementation et, comme vous, nous sommes d'avis que si d'autres administrations veulent suivre l'exemple de l'Ontario et du Québec, il serait avantageux d'uniformiser ce processus au maximum. Nous pensons qu'il serait utile de mettre sur pied un comité chargé d'examiner les avantages et les inconvénients des systèmes d'auto-réglementation en vigueur en vue de faire des recommandations que les autres administrations pourraient adopter.

RÉSOLUTION (11)

11. En ce qui concerne le remplacement des contrats d'assurance-vie, que l'Association des surintendants, lorsqu'elle donne des conseils aux consommateurs à titre d'organisme chargé de veiller aux intérêts publics, se contente d'indiquer que
- a. le remplacement peut être ou ne pas être dans leur intérêt ou celui de leurs bénéficiaires;
 - b. le fait de changer de contrats d'assurance-vie comporte certains risques;
 - c. le remplacement ne devrait être envisagé qu'après avoir
 - 1) pris connaissance des avantages et des inconvénients qu'offrent l'assureur actuel et l'assureur proposé et,
 - 2) bien étudié les avantages et les inconvénients (y compris les implications fiscales, s'il y a lieu) du(des) contrat(s) actuel(s) et proposé(s);
 - d. il incombe à la fois à l'assureur actuel et à l'assureur proposé de donner aux consommateurs des renseignements exacts sur les avantages et les inconvénients de chacun; et
 - e. la question de savoir si le remplacement est ou était à l'avantage ou au désavantage du consommateur dépend strictement des caractéristiques connues de toutes les parties au moment de l'entrée en vigueur du ou des nouveaux contrats, y compris l'expiration des droits de résiliation qui y sont indiqués, et

que l'Association des surintendants donne son appui, en principe, aux lignes directrices qui seront établies par l'industrie de l'assurance-vie en ce qui concerne les renseignements à communiquer au détenteur de police qui envisage un remplacement, pourvu que ces lignes directrices prévoient au moins les mêmes obligations que les lois ou règlements provinciaux en vigueur au moment où les négociations en vue du remplacement ont été commencées.

OBSERVATIONS DU COMITÉ PERMANENT

Le Comité recommande aux assureurs de mettre au point un système normalisé d'information à l'intention de tous les consommateurs canadiens.

Il recommande en outre qu'il ne soit pas obligatoire de donner ces renseignements dans les cas de remplacement suivants:

- 1) les contrats d'assurance temporaire non transformables et non renouvelables d'une durée de cinq ans ou moins;
- 2) les rentes;
- 3) les contrats de groupe.

Toutes les lois provinciales de même portée que la "Trade Practices Act" ou la "Unfair and Deceptive Acts and Practices in the Business of Insurance" seront applicables à tous les cas. L'ampleur des renseignements à donner au consommateur sera au moins équivalente à ce qu'exigent les lois ou les règlements de toutes les provinces ou territoires. La résolution est adoptée.

PRÉSENTATION DU B.A.C.

Sans objet.

RÉSOLUTION (12)

12. Que le Comité invite toute personne ou groupe intéressé à faire connaître ses propositions de résolutions, qui seront publiées et dont il sera discuté au cours d'une conférence.

OBSERVATIONS DU COMITÉ PERMANENT

Le Comité reconnaît qu'il existe certaines situations qui n'ont pas été portées à sa connaissance. Certaines d'entre elles peuvent entraîner l'établissement de lignes directrices, de règlements ou de lois visant les assureurs ou l'intérêt public. Nous pensons qu'il serait utile d'informer toutes les parties intéressées que nous sommes prêts à recevoir leurs observations et leurs recommandations, le cas échéant. Cette résolution sera inscrite au compte rendu des conférences de 1983 et 1984 et, bien qu'il soit possible qu'elle n'apparaisse pas au compte rendu des conférences ultérieures, le Comité respectera ce principe.

PRÉSENTATION DU B.A.C.

Monsieur le président, en mettant 12 résolutions à votre ordre du jour, vous faites déjà beaucoup plus que les autres comités auparavant.

Nous nous réjouissons que vous suggériez de saisir le comité des points susceptibles d'entraîner l'établissement de lignes directrices, de règlements ou de lois; nous en tiendrons compte.

Il nous semble que le réseau de réglementation a tendance à s'élargir et nous suggérons d'examiner toute nouvelle résolution proposée en regard de la satisfaction des consommateurs, des services moins coûteux, de l'efficacité des assureurs, de la prestation ou de la flexibilité des services.

CA1
Z 2
-C 52

1984 ANNUAL CONFERENCE OF SUPERINTENDENTS OF INSURANCE

STANDING COMMITTEE ON AUTOMOBILE INSURANCE AND STANDARD FORMS

BRIEF FOR MR. ALEX KENNEDY

SEPTEMBER 1984

Presented by the Insurance Bureau of Canada



GENERAL COMMENT BY COMMITTEE

The only resolution currently before this Committee is with respect to the review of the Automobile Part of the Insurance Act(s) that is presently taking place.

This major undertaking got underway in 1982 by way of a Sub Committee attached to the Superintendents' Advisory Committee on Automobile Insurance Forms and Legislation. It soon became apparent that the project would benefit greatly if someone with the requisite skills and credentials could be found to conduct a comprehensive indepth study of the Part and of the related concerns and issues. The recommendations of such a person would be of double value; important in themselves but they would also serve as a catalyst for the Sub Committee.

We feel that we were most fortunate in being able to enlist Professor Craig Brown of the University of Western Ontario to do the study for us. Professor Brown is an Associate Professor of Law and the author of insurance texts.

Although Professor Brown has reported, there is much more work to be done. We want to be sure that industry and consumers alike and indeed all interested parties are given ample opportunity to comment and provide input. In this respect, some of the more controversial suggestions being considered are listed below. The reactions of delegates to them are sought and will most assuredly be taken into consideration. It is difficult to say when this Standing Committee will have a package of recommendations ready to put before the Superintendents of Insurance.

I.B.C. SUBMISSION

Professor Brown has done a very thorough review of the automobile part of the Act and while we don't agree with all of his recommendations that does not take away from the fine work he has done todate.

We assume you will want to go through each of the various matters that are highlighted in your report one by one.

SUGGESTION 1 - ELIMINATION OF STATUTORY CONDITIONS

STANDING COMMITTEE'S COMMENT

Professor Brown recommends that the Statutory Conditions be eliminated and that the policies themselves - which must be approved by the Superintendents - contain all necessary provisions. This would give the Superintendents the facility to be more responsive to changing situations by avoiding the need for legislative revision.

If required, specific rights or obligations presently the subject of one or more Statutory Conditions could be incorporated throughout the Part according to the type of automobile insurance (liability, physical damage, etc.) they address.

I.B.C. SUBMISSION

Mr. Chairman this is a major change. What Professor Brown is seeking to do is to set out these various statutory conditions as sections of the Insurance Act and where the provision is of some importance to the insured, such as the provision dealing with termination of policies, he requires that that provision be included in the policy itself. There is no loss of protection for the insured in this and it certainly might help to simplify the policy itself.

Going this route, it will obviously be up to each individual Superintendent to determine which of the existing statutory conditions would require to appear in the policy itself. We would certainly want to stress the great importance if this is done of having the greatest degree possible of uniformity in what is going to be included in the policy and what is not. If this is not so we will be in a very confusing situation and will lose a lot of the uniformity which currently exists.

The idea of statutory conditions being a mandatory part of the policy wording reflects the fact that the statutory conditions contain some of the very basic and most important rights and obligations of both the insurer and the insured. While policy wordings are widely available on request the current practice is to issue certificates of insurance rather than policy booklets and certainly some consideration would have to be given to incorporating on the certificate some of the more important provisions. While the policy wording is from time to time inserted in the various provincial and territorial gazettes this in itself is not going to come to the attention of more than a handful of people.

Our basic concern is that, even with the best will in the world, there will be a great deal of variance in what individual Superintendents feel should be incorporated in the policy. You will have to consider very carefully whether the flexibility you might achieve by going this route is outweighed by the danger of much of the present uniformity being lost. We cannot say we are very much in favour of this for we see it as likely to increase our costs.

Keep in mind that at the moment, where there is a breach of a statutory condition, insurers have certain rights of recovery against their own insureds and we would certainly want to ensure that if the statutory conditions are eliminated that these rights are not lost.

SUGGESTION 2 - ARBITRATION WILL REPLACE APPRAISAL

STANDING COMMITTEE'S COMMENT

With respect to physical damage insurance, arbitration under the Arbitration Act would be at the option of the insured and both matters of quantum and (the insurer's) liability could be addressed.

I.B.C. SUBMISSION

The existing appraisal provision in the Insurance Act was introduced many years ago to facilitate the settlement of claims and to avoid the cost and delays caused by litigation. We have to admit that even although the present Statutory Condition requires that issues go to appraisal before going to litigation in practice this does not happen and for that reason we have no objection to making the provision optional rather than mandatory.

Other than that, we cannot see that there is much wrong with the present provision although we don't object to it being called an arbitration rather than an appraisal if this is important. The current provision in the Insurance Act provides for the costs of the appraisal to be borne by each party and in our view that does not work unfairly. However, we have no real objection to going the Arbitration Act route if that is felt to be an advantage although the only real change we can see as a result of that is that the costs would be at the discretion of the arbiter.

Going the Arbitration Act way would of course also extend the procedure beyond one of valuation into one of liability and frankly we are not in favour of going that route.

SUGGESTION 3 - THAT SECTION 367 (ONTARIO) BE ELIMINATED

STANDING COMMITTEE'S COMMENT

Ontario is the only jurisdiction with such legislation although the Mass Marketing Guidelines have a similar effect. Elimination of this section, coupled with the revision of the guidelines, would enable an insurer to 'rate discriminate' as between members of groups and individuals outside such groups even though both might represent the same risk to the system.

I.B.C. SUBMISSION

Mr. Chairman the Consumers' Association has expressed some concern over the last several years about this section and while we appreciate that the section was originally enacted many years ago to prevent price chaos and market disruption we feel that today it does not make a great deal of sense that there is no price advantage to the consumer in purchasing through a group rather than as an individual. If it is possible, through group insurance or method of payment, to achieve savings which can be passed onto the consumer, it seems to us that the consumer should benefit.

Having said that, however, we are not sure that the solution is to delete the sections entirely. It may be advisable to consider an amendment to the section rather than a total repeal, that would retain some measure of control.

SUGGESTION 4 - SHORT RATE CANCELLATIONS

STANDING COMMITTEE'S COMMENT

Current thoughts are to favour a procedure whereby there would be a minimum retained premium and an 85% refund (similar to recommendations which will be brought forth with respect to the Fire Part) with respect to cancellations initiated by insureds. A special endorsement would be employed where different arrangements are required with respect to seasonal use vehicles.

I.B.C. SUBMISSION

We agree that this approach has found a good deal of support in the revision of the Fire Part of the Act. We do not think the Automobile Part necessarily has to follow that.

We would suggest that the standard short rate table used by Insurers' Advisory Organization of Canada and that was recently approved by the Alberta Automobile Insurance Board is preferable to going the route suggested in the resolution.

We hope you will give some thought to this before taking a final decision on the matter.

SUGGESTION 5 - UNLIMITED LIABILITY

STANDING COMMITTEE'S COMMENT

Much has been said about this subject over the years. The Select Committee on Company Law recommended that unlimited liability be made mandatory for third party liability coverage. There would be advantages in addition to the security provided by such cover. For example, the problems associated with an insurer's duty to its insured with respect to settlement offers would disappear as would the need for excess cover.

I.B.C. SUBMISSION

This is one of a number of suggestions for change made by Professor Brown and it is somewhat difficult to deal with it here, almost in isolation, without seeing the whole package. Professor Brown favors this approach but realizes that there are potential problems with it and you will certainly want to address these problems very carefully before moving this along. We don't have a closed mind on the subject but we do have very definite reservations and concerns.

We feel very strongly that society has an interest in fixing the minimum limit of an insurer's liability where an automobile policy is issued. This is to ensure that a policy will give a substantial degree of protection to other innocent people who might suffer loss as a result of the operation of the vehicle. This is the very reason why for many years drivers who purchase liability coverage have been required by law to buy at least a minimum limit, the exact amount of which has varied over the years. The history in almost all jurisdictions in this country, since the inception of minimum limits, has been to revise them upwards and since the first limits were introduced with a minimum of \$5,000 for bodily injury to or death of any one person, \$10,000 for bodily injury to or death of two or more persons and \$1,000 property damage (excluding interest and costs in each case) there has been a steady upward trend and the majority of jurisdictions are already at or are contemplating moving towards a minimum limit of \$200,000.

This reflects the general inflationary trends and the growing acceptance of the concept that universal automobile insurance coverage is a desirable goal and that everyone ought not to be only protected by insurance but protected by adequate insurance. We have absolutely no problem with that concept and if it is felt that limits of \$200,000 are inadequate in today's conditions then our suggestion is that you increase these limits.

The question must be asked if reinsurance will be readily available, at a reasonable cost, for insurers to provide such cover. Unlimited liability granted by an insurer would be of questionable value if the insurer itself could not get such cover from its reinsurer and reinsurers in turn must look for some protection themselves. Our preliminary inquiries suggest there is strong reluctance to granting unlimited liability protection in North America. Fur-

thermore, looking to the escalation we have seen over the past five years in the valuation of serious bodily injury and death claims - much of which has been encouraged by the move to higher minimum limits - we feel that we will see an even greater escalation if liability is unlimited. Obviously, this is going to affect costs. The primary insurers basic costs are going to increase because of the increased exposure and it will cost insurers more for their reinsurance because of the increased reinsurance capacity. This cost must be passed on and we estimate it would mean an additional cost of 50% to 60% of current automobile liability premiums. The reinsurance problem for a small company which only retains a small percentage of its exposures is obviously going to be considerable. I hope there are some representatives of reinsurers present who may comment on this aspect.

All of us here are very much aware of the exposure we face when our insureds drive their vehicles in the United States where the tort system allows for very high damage awards to be made. It is all very well for proponents of unlimited liability to say that such a system exists in the United Kingdom and in parts of Europe without any problem but frankly the tort system in effect on this side of the Atlantic is very considerably different from that on the other side. Our Canadian legal system is moving more and more towards the system in force in the United States and while we have not yet seen the very high awards that are fairly common in the States the trend is in that direction. While Professor Brown has some suggestions for dealing with this problem you will, I am sure, want to gather some evidence on the situation in Britain and Europe. We have made some inquiries ourselves and we will certainly share with you any information we receive.

You should also bear in mind the effect that a move to unlimited liability would have on residents of the United States. At the moment most United States carriers have filed undertakings so that when a U.S. resident is involved in an accident in Canada his United States policy responds to the minimum limits of the jurisdiction in which the accident occurs. Bear in mind also that the limits in the United States tend to be very much lower than our limits in Canada. United States insurers are very conscious of this exposure right now and our fear would be that if there was a move towards unlimited liability that there would be wholesale cancellations of the existing filings.

We think also you must keep in mind when you contemplate any move towards unlimited liability the effect on the many people who are insured through the pooling mechanism that is in place for the residual market. As you know, young drivers and drivers with convictions make up a significant portion of the residual market and the heavy price they currently pay for their insurance would be very severely affected by any move to unlimited liability. One of our real concerns is that if the price of insurance for that group increases significantly as it undoubtedly would in a move to unlimited liability there will be an increased tendency to drive without insurance at all.

Still on the question of cost, why force the majority of people who carry higher limits than the law presently requires, to pay an even higher premium which would inevitably result from a move to unlimited liability?

Mr. Chairman we have to wonder also why victims of automobile accidents should be singled out for this special treatment. Special provision has already been made for such victims through the absolute liability laws and the minimum limits, and it seems to us that all you are achieving is creating an even bigger gap than presently exists between the victims of automobile accidents and other victims. The workman who is injured in the course of his duties has access to workman's compensation payments and we have heard no suggestion that that individual should receive access to unlimited amounts of funds. That is true also of anyone else involved in any type of accident which does not relate to an automobile.

We also have some very considerable concerns from a solvency point of view. With the events of the last few years very much in our minds I can only suggest to you that any move to unlimited liability is undoubtedly going to raise concerns about solvency. I don't know how you could ever satisfy yourselves as regulators that a company was adequately reserved if its liability is unlimited.

It seems to us that many things have changed since the Ontario Select Committee made its recommendation on unlimited liability several years ago e.g. the general move to higher limits, the use of structured settlements and the development of the underinsured motorist endorsement. This endorsement as you know is intended to provide the insured with the same amount of protection which he provides for others when the at-fault motorist does not have enough insurance or has none at all e.g. if a motorist with \$300,000 limits and the underinsured endorsement is struck and injured by a vehicle with limits of \$100,000, and a \$150,000 judgment resulted, the motorist with the underinsured endorsement would collect the \$100,000 from the at-fault motorist and would then have access to his own insurer for the shortfall of \$50,000. It seems to us that this really allows everyone to look after their own interests by ensuring that they have adequate limits themselves and by purchasing the endorsement. If for example an individual feels \$500,000 of coverage is sufficient for him to purchase and he also buys the underinsured endorsement and then he finds himself in an accident in which someone else has lesser limits, he cannot complain if his recovery is limited to the difference between the other person's limits and the limits he himself has purchased. He has obviously considered that to be a sufficient level of protection. The answer to his problem is to buy much higher limits. That seems to us to be the solution to the whole problem because it leaves it at the level of the individual in deciding how much protection he should have and thus ultimately how much protection he is entitled to from others. That avoids the problem of requiring the vast majority of people to purchase much higher limits than they really require.

One last comment - there has been a great deal of debate within and outside the industry since the famous trilogy of cases in which the Supreme Court of Canada imposed an upper limit on non-pecuniary damages and in which there was some criticism of the current system under which fixed amounts of damages are awarded. We have seen a lot of activity over the last few years in the area of structured settlements and frankly this is an area in which seriously injured victims can and are being looked after much better than under the old system.

SUGGESTION 6 - SALVAGE

STANDING COMMITTEE'S COMMENT

It is widely held that an insurer is not entitled to salvage until the insured's loss has been paid IN FULL (Mueller v. Western Union Insurance Co.). Professor Brown would propose to have the Act or policy wording or both reflect this. Current practice is often in conflict with this court decision.

I.B.C. SUBMISSION

The statutory condition currently provides "If the insurer exercises the option to replace the automobile or pays the actual cash value of the automobile, the salvage if any, shall vest in the insurer.". The Western Union policy in this particular case included collision cover subject to a deductible of \$100. As the result of an accident the vehicle was a total loss and the company paid \$800 to Mueller being the actual cash value of the vehicle at the time of the collision less the \$100 deductible. The company retained the salvage. Mueller brought an action to recover the \$100 deductible from the company. The judgement states that the company could have paid its contractual liability under the policy namely \$900 less the \$100 deductible in which case the salvage belonged to Mueller or the company could have elected to take the salvage in which case the statutory condition requires it to pay the full cash value of \$900.

We would suggest that the statutory condition be amended to come into line with the practice and to provide clearly that the deductible is applied in these cases. This may not be very significant in respect of a passenger type vehicle claim but it can be of major importance in some of the larger commercial classes of vehicles where there are quite substantial deductibles involved.

In situations where the insured is innocent, he is going to get his deductible back; where he is at fault in the accident, some pro rata split of the deductible could be allowed.

SUGGESTION 7 - LIMITATION OF ACTIONS (SECTION C)

STANDING COMMITTEE'S COMMENT

Extend to two years. It is felt that the current one year is too short considering that an action cannot be launched until Statutory Conditions 3 and 4 are complied with. Also, this parallels similar recommendations made with respect to the Fire Part.

I.B.C. SUBMISSION

Mr. Chairman as we have said many times in the past we do not see the need for a two year limitation period where it is property damage that is involved. We have asked on many occasions if you have any evidence of a problem here because it seems to us that property damage claims are settled well within the existing one year period. Furthermore the existence of Appraisal Centres, the Inter-Company Claims Agreement and arbitration procedures are all tools available to accelerate the settlement of this type of claim. If you are in fact seeing problems with the one year period, we would like to hear about them.

PROPOSED NEW RESOLUTIONS

1. That a method be developed whereby, at the option of a claimant, disputes arising out of differing opinions expressed by claimants' physicians and those employed by insurers could be subjected to a process of binding arbitration. This could be particularly beneficial in settling the difficult and time consuming issues which often arise with respect to the extent and duration of "disabilities".

I.B.C. SUBMISSION

Mr. Chairman this is the first time we have been made aware that there have been any problems in this area. We find it impossible to make any kind of response without having more information. If you will advise us of the problems we will be glad to look at it and get back to you.

We are curious, however, as to why you consider that arbitration will solve everything. Surely the question of whether the policy covers the situation or not is still one for determination by the courts at the end of the day?

2. That a study be conducted into the concerns which continue to be raised about the unfairness or perceived unfairness of prejudgment interest being grouped with other 'damages' and subject to policy limits. It is argued that when a claim's value approaches, is at or beyond the policy limits there is not the incentive for the insurer to settle that there would be if prejudgment interest was payable over and above the limits.

I.B.C. SUBMISSION

The basic question here is whether prejudgment interest is 'interest' or 'damages' under an automobile liability policy. If prejudgment interest is treated as damages then it is subject to policy limits. If prejudgment interest is treated as interest then it is not subject to any dollar limit and any amount of prejudgment interest on the amount of the policy limit is payable. For example on a \$100,000 claim with interest at 15% on a 3 year term and a policy limit of \$100,000 the insurer would be liable for \$100,000 plus legal costs, plus post-judgment interest if prejudgment interest is damages; but on the other hand if prejudgment interest is interest then the insurer would be liable for \$100,000 plus \$45,000 in prejudgment interest plus costs plus post-judgment interest. Bear in mind also that claims, particularly serious claims, can take longer than 3 years to be resolved. The significance for an insurer is that if prejudgment interest is treated as interest and not damages then the insured is given a built-in escalator of coverage instead of having the coverage with respect to the actual dollar amount of legal liability fixed.

We are firmly of the view that prejudgment interest should be treated as part of damages. This is so because prejudgment interest is designed to compensate a claimant for a loss suffered arising out of the cause of action which is exactly what damages are. So far, the various court decisions have acknowledged that such is the nature of prejudgment interest. In the standard automobile policy the wording quite clearly indicates that the only coverage in addition to the policy limits in respect of interest is for post-judgment interest.

Mr. Chairman your Committee comment that it is argued that when a claim's value approaches, is at or beyond the policy limits there is not the incentive for an insurer to settle that there would be if prejudgment interest was payable over and above the limits. While we have not yet developed any statistics on this matter in Canada I think you may be interested in the result of a recent study commissioned in the United States by State Farm Insurance Companies. They recently reviewed claims settled and tried in prejudgment interest States and compared them with claims in States without prejudgment interest statutes and the following were among the company's findings:-

In non-prejudgment interest States there is an average 23.3% of cases still pending at year-end; in prejudgment interest States the percentage of pending cases rises to 59.7%.

Not only do prejudgment interest States have more cases pending but the number of pending cases has increased 9.25% while it has decreased 4.13% in non-prejudgment interest States.

The claims paid in prejudgment interest States represent 18% of the company's total claims nationwide. However they comprise 26% of the total dollars paid.

Although prejudgment interest relates to judgments it is a fact of life that settlements are not concluded without an amount in respect of this element being included. It is a bargaining item which is often used by the plaintiff's lawyer to delay settlement in order to obtain a better return on the amount of damages than the victim would have obtained himself. It is just not in the insurer's interest to delay in these cases.

CA1
Z 2
-C 52

DOCUMENT: 840-314/020

Traduction du Secrétariat

CONFÉRENCE ANNUELLE DES SURINTENDANTS DES ASSURANCES, 1984

COMITÉ PERMANENT DE L'ASSURANCE AUTOMOBILE
ET DES FORMULAIRES NORMALISÉS

MÉMOIRE POUR M. ALEX KENNEDY

SEPTEMBRE 1984



Exposé préparé par le Bureau d'assurance du Canada

OBSERVATIONS GÉNÉRALES DU COMITÉ PERMANENT

La seule résolution dont s'occupe actuellement le comité est celle qui concerne l'étude en cours de la partie automobile des lois sur les assurances.

Ce travail de grande envergure a débuté en 1982 avec un sous-comité du comité consultatif en matière de formulaires et de lois en assurance automobile. Il devint vite évident qu'il serait extrêmement utile de trouver quelqu'un possédant les capacités et l'expérience voulues pour mener une étude approfondie de cette partie et des questions s'y rattachant. Les recommandations qui en découleraient seraient doublement utiles, pour leur importance d'une part et comme catalyseur pour le sous-comité d'autre part.

Nous avons eu la chance de pouvoir retenir les services du professeur Craig Brown de la "University of Western Ontario" pour faire cette étude. Le professeur Brown est "Associate Professor" de droit et auteur de divers textes d'assurance.

Bien que le professeur Brown ait remis son rapport, il reste encore beaucoup de travail à faire. Nous voulons veiller à ce que l'industrie des assurances, les consommateurs et toutes les personnes intéressées aient la possibilité de faire part de leurs commentaires et de présenter des suggestions. À cet égard, on trouvera ci-dessous un certain nombre de suggestions les plus controversées. Les réactions des délégués sont attendues et recevront toute l'attention voulue. Il est difficile de prévoir quand le Comité sera en mesure de présenter un ensemble de recommandations aux surintendants des assurances.

PRÉSENTATION DU BAC

M. Brown a mené une étude très approfondie de la partie des lois sur les assurances qui concerne les automobiles. Bien que le BAC ne soit pas toujours d'accord sur les recommandations formulées, cela n'enlève rien à l'excellent travail du professeur.

Le BAC suppose que le Comité voudra passer en revue chacun des points dont il est question dans le rapport.

PROPOSITION 1 - SUPPRESSION DES DISPOSITIONS LÉGALES

OBSERVATIONS DU COMITÉ PERMANENT

Le professeur Brown recommande que les Dispositions légales soient supprimées et que les contrats eux-mêmes, qui doivent être approuvés par les surintendants - comportent les dispositions voulues. Ceci aurait pour effet de permettre aux surintendants de réagir plus rapidement à l'évolution des situations en évitant le recours à des mesures législatives.

Au besoin, certains droits ou certaines obligations faisant actuellement l'objet d'une ou plusieurs dispositions légales, pourraient être incorporés à la loi selon le type d'assurance (RC, dommages éprouvés par le véhicule assuré, etc.).

PRÉSENTATION DU BAC

Le BAC estime, Monsieur le président, que cette recommandation représente un changement majeur. Le professeur Brown propose en effet d'intégrer ces diverses dispositions légales à la Loi sur les assurances et que, lorsqu'une disposition revêt une importance quelconque pour l'assuré, telle la disposition relative à la cession d'un contrat, elle soit incluse dans la police. Dans ce cas, l'assuré serait aussi bien protégé qu'à l'heure actuelle tandis que la police serait simplifiée.

Si l'on décide de procéder ainsi, chaque Surintendant devra bien sûr déterminer lesquelles des dispositions légales actuelles devront faire partie de la police. Le BAC tient à ajouter qu'il faudra uniformiser le mieux possible les critères qui dicteront le choix de ces dispositions si l'on veut éviter de semer la confusion et de détruire en grande partie l'uniformité qui existe à l'heure actuelle.

Le fait de vouloir rendre obligatoire le libellé des dispositions légales du contrat signifie évidemment que ces dispositions renferment quelques-uns des droits et des obligations élémentaires les plus importants de l'assureur et de l'assuré. Bien que l'assuré puisse obtenir facilement le libellé de son contrat s'il le demande, la pratique courante veut que l'assureur délivre des attestations d'assurance plutôt que des livrets de renseignements. Il faudrait certes songer à inclure dans les attestations quelques-unes des plus importantes dispositions car, même si les gazettes provinciales et territoriales publient parfois le libellé des contrats, très peu de gens en prennent connaissance.

Le BAC s'inquiète surtout du fait que, malgré les meilleures intentions, les surintendants auront des points de vue très différents quant aux dispositions à incorporer au contrat. Le Comité devra évaluer très soigneusement si la souplesse que procurerait une telle façon de procéder compenserait le danger de perdre l'uniformité qui existe à l'heure actuelle. Le BAC n'est pas tellement en faveur de cette voie qui, selon lui, risque d'augmenter les frais des assureurs.

Le BAC tient à souligner qu'à l'heure actuelle, l'assureur peut se prévaloir de certains droits de recouvrement auprès de ses assurés lorsque ceux-ci ne respectent pas une disposition légale. Le BAC veut être certain que la suppression des dispositions légales n'entraînera pas la perte des droits en question.

PROPOSITION 2 - SUBSTITUTION DE L'ARBITRAGE À L'ÉVALUATION

OBSERVATIONS DU COMITÉ PERMANENT

En ce qui concerne les dommages éprouvés par le véhicule assuré, l'assuré aurait le droit d'avoir recours à l'arbitrage, conformément aux lois régissant l'arbitrage, tant en ce qui concerne le montant des dommages que la part à supporter par l'assureur.

PROPOSITION DU BAC

Le processus d'expertise prévu dans la Loi sur les assurances a été mis en place il y a plusieurs années en vue de faciliter le règlement des sinistres et d'éviter les frais et les délais engendrés par le recours aux tribunaux. Même si les dispositions légales exigent que les questions litigieuses fassent l'objet d'une expertise avant d'aller devant les tribunaux, il faut bien avouer que telle n'est pas la pratique courante. Pour cette raison, le BAC ne s'oppose pas à ce que la clause devienne optionnelle plutôt qu'obligatoire.

Par ailleurs, le BAC estime que la clause actuelle est acceptable et ne voit aucune objection à ce qu'on la désigne sous le nom d'arbitrage plutôt que d'expertise, si ce changement à quelque importance. En vertu des dispositions de la Loi sur les assurances, les deux parties assument les frais de l'expertise. Le BAC juge ces dispositions équitables mais ne s'oppose pas pour autant au recours à l'arbitrage en vertu d'une loi, si le Comité juge qu'il y aurait avantage à le faire. À notre avis, le seul changement qui en résulterait serait qu'un arbitre déterminerait les frais.

Bien honnêtement, le BAC ne favorise pas le recours à l'arbitrage car, selon lui, la procédure risquerait de s'élargir au-delà de l'évaluation et de s'étendre à la responsabilité.

PROPOSITION 3 - ABOLITION DE L'ARTICLE 367 EN ONTARIO

OBSERVATIONS DU COMITÉ PERMANENT

L'Ontario est la seule province avec ce genre de loi, bien que les "Mass Marketing Guidelines" aient des effets analogues. L'abolition de cet article et la révision des "Guidelines" permettraient aux assureurs de tarifier différemment les membres de groupes et les individus ne faisant pas partie de groupes, même lorsque le risque est le même dans les deux cas.

PRÉSENTATION DU BAC

Monsieur le président, au cours des dernières années, l'Association des consommateurs a exprimé certaines inquiétudes au sujet de cet article de loi. Pour sa part, le BAC sait que l'article a été adopté, il y a plusieurs années, afin de d'assurer la stabilité des prix et du marché, mais il croit qu'il serait aujourd'hui contraire au bon sens de ne pas accorder un prix plus avantageux au consommateur qui souscrit à une assurance collective qu'à celui qui souscrit à une assurance individuelle. Si l'assureur peut, grâce à une assurance collective ou à un mode de paiement particulier, réaliser des économies dont il pourra faire profiter le consommateur, il n'y a aucune raison d'en priver ce dernier.

Cela dit, le BAC ne croit pas nécessaire d'éliminer complètement l'article pour régler cette question. Il serait peut-être souhaitable de songer plutôt à le modifier afin de conserver un certain contrôle.

PROPOSITION 4 - RÉSILIATIONS "COURTE DURÉE"

OBSERVATIONS DU COMITÉ PERMANENT

La tendance qui se manifeste actuellement consisterait à appliquer une prime minimum acquise et une ristourne de 85 p. 100 (comme dans le cas des recommandations qui seront faites pour l'assurance incendie) pour les résiliations demandées par l'assuré. Un avenant spécial serait utilisé pour les véhicules à usage saisonnier, qui nécessitent des dispositions spéciales.

PRÉSENTATION DU BAC

Bien que cette formule ait reçu l'appui de nombreuses personnes au cours du processus de révision de la partie de la Loi portant sur l'assurance incendie, le BAC ne croit toutefois pas que la partie sur l'assurance automobile doive automatiquement être modifiée dans le même sens.

Le BAC préconise plutôt l'utilisation de la table courte durée standard dont se sert le Groupement technique des assureurs et qui a récemment été approuvée par la régie de l'assurance-automobile de l'Alberta (Alberta Automobile Insurance Board).

Le BAC espère, Monsieur le président, que vous réfléchirez à la question avant de rendre une décision finale.

PROPOSITION 5 - MONTANT DE GARANTIE ILLIMITÉ

OBSERVATIONS DU COMITÉ PERMANENT

Ce sujet a fait l'objet de nombreuses discussions au cours des années. Le "Select Committee on Company Law" a recommandé que le montant de la garantie RC soit obligatoirement illimité. Les avantages ne se limiteraient pas à la sécurité qu'offrirait une telle garantie. Elle mettrait également fin aux problèmes découlant des obligations de l'assureur envers son assuré en ce qui concerne les offres de règlement et la nécessité d'assurances complémentaires.

PRÉSENTATION DU BAC

Cette modification fait partie d'un ensemble de propositions du professeur Brown, et c'est pourquoi il est difficile d'en traiter isolément. Tout en soutenant l'idée d'un montant de garantie illimité, il reconnaît qu'elle risque de susciter certains problèmes que le Comité voudra certainement examiner très soigneusement avant d'y donner suite. Pour sa part, le BAC reste ouvert au changement mais a des réserves et des inquiétudes précises quant à la valeur d'une telle proposition.

Le BAC croit fermement que la collectivité a intérêt à déterminer le montant minimal des engagements de l'assureur qui émet une police d'assurance automobile afin de protéger adéquatement les tiers victimes d'accidents d'automobile. C'est pour cette raison que, depuis de nombreuses années, les automobilistes qui contractent une assurance responsabilité sont légalement tenus d'acheter une protection minimale dont le montant a varié au cours des années. Depuis l'établissement de limites minimales, presque toutes les provinces et les territoires ont pris l'habitude d'en augmenter périodiquement les montants. Au début, les montants étaient de 5 000 \$ pour les dommages corporels causés à une personne (y compris la mort accidentelle), de 10 000 \$ pour les dommages corporels causés à deux personnes ou plus (y compris la mort accidentelle) et de 1 000 \$ pour les dommages matériels, en excluant dans tous les cas le coût des intérêts et des frais. Ces montants n'ont cessé d'augmenter, et la majorité des administrations impose même, ou songe à le faire, une protection minimale de 200 000 \$.

Cette tendance tient aux trois facteurs suivants : la courbe inflationniste de l'économie en général; l'acceptation de plus en plus répandue du principe selon lequel toute police d'assurance automobile devrait comporter une garantie pour la responsabilité civile; le fait de reconnaître que non seulement l'assurance doit protéger toutes les parties mais, qu'en outre, elle doit les protéger convenablement. Le BAC ne conteste aucunement ces réalités, si bien qu'il propose de hausser le montant de protection minimal à 200 000 \$, si cela est jugé nécessaire dans la conjoncture actuelle.

Reste à savoir si les assureurs pourront facilement obtenir des réassurances, moyennant un coût raisonnable, de manière à être en mesure d'offrir une couverture de ce genre. En effet, on pourrait douter de la valeur des assurances prévoyant un montant de garantie illimité si elles étaient établies par des assureurs incapables d'obtenir une couverture correspondante de leurs réassureurs qui, de leur côté, seraient obligés de se protéger en conséquence. D'après les sondages préliminaires effectués par le BAC, les assureurs nord-américains semblent très réticents à offrir des contrats d'assurance à montant de garantie illimité. Par ailleurs, si l'on observe la hausse constante, au cours des cinq dernières années, des montants des réclamations pour dommages corporels graves et pour décès - phénomène qui est en grande partie attribuable à l'augmentation des montants de protection minimaux - il est permis de croire que les montants des réclamations n'ont pas fini de grimper si la responsabilité illimitée devient obligatoire. De plus, les coûts des primes vont augmenter puisqu'il faudra tenir compte de la hausse des frais de base des assureurs, qui devront faire face à des risques accrus, et de la hausse de leurs frais de réassurance occasionnée par la demande croissante. Ces coûts additionnels se traduiront nécessairement par des augmentations qui, selon nous, représenteront une hausse de 50 à 60 p. 100 par rapport au prix actuel des primes d'assurance automobile. Lorsqu'elles voudront se faire réassurer, les petites sociétés qui n'assument qu'un faible pourcentage de leurs risques seront confrontées à un problème grave. J'espère qu'il y a dans la salle des représentants de compagnies de réassurance qui voudront bien formuler leurs observations à ce sujet.

En tant qu'assureurs, nous sommes tous conscients des risques auxquels nous sommes exposés lorsque nos clients conduisent leurs véhicules sur les routes des États-Unis où le système de responsabilité délictuelle permet le règlement de sinistres pour des montants très élevés. Ceux qui préconisent la responsabilité illimitée peuvent, bien sûr, affirmer qu'un tel système fonctionne sans problème en Angleterre et dans certains pays de l'Europe, mais il n'en demeure pas moins que le système de responsabilité délictuelle qui est en vigueur de ce côté-ci de l'Atlantique est très différent. Plus le système juridique canadien en matière d'assurance automobile évolue, plus il ressemble au système américain. En effet, même si nous ne connaissons pas encore au Canada des règlements de sinistres pour des montants aussi élevés qu'aux États-Unis, un phénomène semblable commence à se faire sentir. Le professeur Brown propose des solutions à ce problème, mais je suis sûr que vous voudrez examiner des données sur la situation qui existe en Angleterre et en Europe. Le BAC a procédé lui-même à quelques enquêtes à ce sujet et se fera un plaisir de partager les renseignements qu'il a obtenus.

Le Comité doit également tenir compte des répercussions qu'aurait sur les résidents américains l'adoption au Canada de la responsabilité illimitée. Afin de protéger leurs clients qui seraient impliqués dans des accidents au Canada, la plupart des sociétés d'assurance américaines ont fait des demandes de souscriptions afin que leurs polices d'assurance automobile correspondent aux protections minimales requises par nos différentes administrations. N'oublions pas qu'en raison des protections minimales beaucoup moins élevées aux États-Unis, ces sociétés américaines sont maintenant très conscientes des risques accrus dans les cas d'accidents au Canada. C'est pourquoi nous craignons que l'adoption de la responsabilité illimitée n'entraîne l'annulation en masse des demandes de souscriptions actuelles.

Il est également important de prendre en considération l'incidence qu'aurait l'instauration de la responsabilité illimitée sur les nombreux assurés qui entrent dans la catégorie du marché secondaire. Comme vous le savez, les jeunes conducteurs et les anciens contrevenants, qui forment une partie importante de ce marché, paient déjà des primes très élevées. L'adoption de la responsabilité illimitée entraînerait pour eux de graves conséquences sur ce plan. Nous craignons par ailleurs que, dans ce cas, ces individus soient davantage tentés de conduire sans aucune assurance.

De plus, le principe de la responsabilité illimitée obligerait la majorité de ceux qui détiennent déjà des couvertures dépassant les protections minimales exigées par la loi à payer des primes encore plus élevées.

Il faut également se demander, Monsieur le président, pourquoi les victimes d'accidents d'automobile bénéficieraient d'une protection spéciale puisqu'existent déjà des lois relatives à la responsabilité absolue ainsi que la protection minimale obligatoire. L'implantation de la responsabilité illimitée ne ferait probablement qu'accentuer la différence entre les indemnités qui sont versées aux victimes d'accidents d'automobile et celles que reçoivent les victimes d'autres types d'accidents. Si l'on prend l'exemple d'un ouvrier, celui-ci reçoit des paiements d'indemnisation des accidentés du travail s'il se blesse en accomplissant ses tâches. Personne, à notre connaissance, n'a jamais suggéré qu'un individu dans de telles circonstances devrait avoir droit à des montants d'indemnisation illimités. Le même mode d'indemnisation prévaut d'ailleurs pour les victimes de tous les autres types d'accidents, abstraction faite des accidents d'automobile.

Le BAC est également très préoccupé de la question de la solvabilité des assureurs. À la lumière des événements des dernières années, je ne peux m'empêcher de penser que l'adoption du principe de la responsabilité illimitée fera sûrement ressurgir ce problème.

En votre qualité de responsables de l'application de la loi, je vois mal comment vous pourriez juger si une société d'assurance qui offre la responsabilité illimitée dispose d'un fonds de réserve suffisant.

Il nous semble important de tenir compte des changements survenus dans le domaine de l'assurance automobile depuis que la commission parlementaire de l'Ontario a formulé ses recommandations concernant la responsabilité illimitée, il y a quelques années.

Citons, par exemple, les montants de protection minimaux de plus en plus élevés, le recours à l'indemnisation par versements périodiques et l'établissement d'un avenant à l'intention des automobilistes insuffisamment assurés. Comme vous le savez sans doute, cet avenant donne à l'assuré le même montant de protection que son assurance fournit aux tiers dans le cas où le conducteur responsable d'un accident n'a pas assez de protection, voire pas du tout. Prenons le cas suivant pour illustrer la portée d'un tel avenant : un automobiliste détenant une protection avec une limite de 300 000 \$ plus un avenant d'assurance insuffisante est frappé par un autre véhicule et subit des dommages corporels; de son côté, le propriétaire de l'autre véhicule ne possède qu'une limite de protection de 100 000 \$; un jugement est rendu pour un montant de 150 000 \$; l'automobiliste, qui possède un avenant, reçoit 100 000 \$ du conducteur responsable de l'accident et le reste, soit 50 000 \$, de son propre assureur. Le BAC estime donc que tous les automobilistes peuvent facilement se protéger en souscrivant une protection minimale suffisante et en achetant, au besoin, un avenant. En effet, si un conducteur estime qu'une protection de 500 000 \$ est suffisante et s'il achète en plus un avenant, il ne peut, en cas d'accident impliquant un autre conducteur qui, lui, posséderait une protection minimale moins élevée, se plaindre s'il n'est indemnisé que pour le montant de la différence entre sa propre limite de protection et celle de l'autre. Le conducteur aura manifestement jugé sa limite de protection assez élevée, et s'il n'est pas satisfait de l'indemnité, il n'aura, à l'avenir, qu'à acheter une protection plus élevée. Le BAC croit que cette solution est la meilleure puisqu'elle laisse à l'individu le choix de décider du degré de protection qu'il devrait avoir et, par conséquent, du degré de protection auquel il a droit de la part des autres conducteurs. De cette manière, la majorité des conducteurs ne seraient pas obligés d'acheter une protection beaucoup plus élevée que celle dont ils ont vraiment besoin.

Avant de clore le débat sur la responsabilité illimitée, rappelons qu'il y a eu de très nombreuses discussions touchant cette question, autant au sein qu'à l'extérieur de l'industrie, après les trois célèbres jugements rendus par la Cour suprême du Canada accordant un montant supérieur à la protection minimale pour les dommages non pécuniaires. La Cour suprême en avait

d'ailleurs profité pour critiquer un peu le système actuel voulant que les montants pour dommages soient fixes. Au cours des dernières années, le mode d'indemnisation par versements périodiques a été tellement amélioré qu'on peut maintenant affirmer que les victimes d'accidents graves sont beaucoup mieux indemnisées que selon l'ancien système.

PROPOSITION 6 - SAUVETAGE

OBSERVATIONS DU COMITÉ PERMANENT

Il est généralement reconnu que l'assureur n'a pas droit au sauvetage tant que l'assuré n'a pas été indemnisé AU COMPLET (Mueller vs Western Union Insurance Co.). Le professeur Brown suggère que la loi ou le contrat, ou les deux, le prévoient. La réalité va souvent à l'encontre de ce jugement.

PRÉSENTATION DU BAC

La loi actuelle dispose que : "If the insurer exercises the option to replace the automobile or pays the actual cash value of the automobile, the salvage if any, shall vest in the insurer". Dans le cas mentionné précédemment, la police émise par la Western Union comportait une assurance collision avec franchise de 100 \$. Le véhicule accidenté a été considéré comme une perte totale et la Western Union a dû verser 800 \$ à Mueller, soit la valeur en argent du véhicule au moment de la collision moins la franchise de 100 \$. La société d'assurance a ensuite récupéré le véhicule. De son côté, M. Mueller a intenté une action contre la société d'assurance pour récupérer la franchise de 100 \$. Selon la décision du tribunal, la société d'assurance aurait pu payer sa dette contractuelle aux termes de la police, soit 900 \$ moins la franchise de 100 \$. Dans ce cas, Mueller aurait récupéré son véhicule accidenté. Par contre, la société d'assurance aurait pu choisir de récupérer le véhicule à la condition de se conformer à la Loi en remboursant le plein montant de la valeur en argent, soit 900 \$.

Le BAC propose que soit modifiée la disposition légale en question de manière qu'elle corresponde à la réalité et qu'elle indique clairement que la franchise joue dans de tels cas. Si la portée d'un tel changement est plus ou moins grande dans le cas des règlements de sinistres touchant des voitures particulières, elle peut être importante lorsqu'il s'agit des catégories de gros véhicules utilitaires pour lesquels les montants des franchises sont assez élevés.

En cas de non-responsabilité de l'assuré, celui-ci se verrait rembourser sa franchise; si, au contraire, il est responsable, il pourrait recevoir une partie de la franchise calculée au prorata.

PROPOSITION 7 - PRESCRIPTION (CHAPITRE C)

OBSERVATIONS DU COMITÉ PERMANENT

La prescription serait portée à deux ans, la période d'un an actuellement prévue étant jugée trop courte eu égard au fait qu'aucune action n'est possible tant que les "Statutory Conditions" 3 et 4 n'ont pas été observées. Ceci rejoint d'ailleurs des recommandations analogues faites pour l'assurance incendie.

PRÉSENTATION DU BAC

Monsieur le président, comme nous l'avons maintes fois répété, le BAC ne croit pas qu'une prescription de deux ans soit nécessaire dans le cas des dommages matériels. Nous avons demandé souvent si vous aviez des preuves que la prescription actuelle d'un an cause des difficultés parce qu'à notre avis, toutes les réclamations pour dommages matériels sont réglées dans le délai prescrit. De plus, les centres d'évaluation, l'Accord inter-sociétés sur les sinistres et les procédures d'arbitrage sont tous des moyens d'accélérer le règlement de ce genre de sinistres. Si jamais vous aviez connaissance de problèmes causés par la prescription actuelle d'un an, nous aimerions les connaître.

NOUVELLES RÉSOLUTIONS PROPOSÉES

1. Il est proposé qu'une méthode soit mise au point permettant au demandeur, à son gré, de faire soumettre à l'arbitrage les différends découlant de divergences entre les médecins du demandeur et ceux de l'assureur. Ceci serait particulièrement utile pour le règlement des difficiles et longs problèmes qui surgissent souvent en ce qui concerne l'étendue et la durée des "invalidités".

PRÉSENTATION DU BAC

Monsieur le président, c'est la première fois que nous apprenons qu'il y a des problèmes à ce sujet. C'est pourquoi il nous est impossible d'en discuter sans avoir plus de renseignements. Nous nous ferons un plaisir d'étudier les problèmes en question, si vous jugez bon de nous en faire part, et de formuler des observations.

Nous aimerions toutefois savoir pourquoi, selon vous, le recours à l'arbitrage résoudrait tous les problèmes. Les tribunaux ne sont-ils pas là pour déterminer en dernier ressort si une police couvre ou non le sinistre?

2. Il est également proposé qu'une étude soit faite des inquiétudes suscitées par l'injustice ou la prétendue injustice de l'incorporation des intérêts avant jugement aux autres "dommages-intérêts", avec application de la limite du montant de garantie. Il est dit que lorsque le montant du sinistre s'approche du montant de garantie, ou l'atteint ou le dépasse, l'assureur n'a pas la motivation qu'il aurait d'effectuer son règlement si les intérêts avant jugement venaient en sus du montant de garantie.

PRÉSENTATION DU BAC

Il convient en premier lieu de déterminer la nature des intérêts avant jugement se rapportant à une police d'assurance automobile : doivent-ils être considérés comme des "intérêts" ou comme des "dommages"? Si on les traite comme des dommages, les intérêts avant jugement ne doivent pas dépasser la limite de la protection alors que si on les traite comme des intérêts, aucune limite ne s'impose, et tout montant d'intérêts sur la valeur de la limite de protection doit être payé. Par exemple, pour une réclamation de 100 000 \$ à un taux d'intérêt de 15 p. 100 pour trois ans et une limite de protection de 100 000 \$, l'assureur doit payer 100 000\$, plus les frais judiciaires, plus les intérêts après jugement dans le cas où les intérêts avant jugements sont considérés comme des "dommages". Par contre, si les intérêts avant jugement sont traités comme des intérêts, l'assureur doit payer 100 000 \$, plus 45 000 \$ d'intérêts avant jugement, plus les frais, plus

les intérêts après jugement. Il ne faut pas oublier qu'il peut s'écouler plus de 3 ans avant qu'une réclamation soit réglée, surtout si elle est compliquée. Pour l'assureur, il est donc important de déterminer la nature des intérêts avant jugement puisque si ces derniers sont traités comme des intérêts, cela revient à dire que l'assuré détient une clause d'échelle mobile automatique au lieu d'une couverture correspondant au montant en dollars réels de la responsabilité tel qu'établi par le tribunal.

Le BAC croit fermement que les intérêts avant jugement doivent être considérés comme des dommages puisque ces intérêts servent à dédommager le requérant d'une perte subie à cause de l'action en justice, ce qui correspond exactement à la définition des dommages. D'ailleurs, les décisions des tribunaux entérinent notre affirmation. De plus, le libellé de la police d'assurance automobile type précise que la seule couverture qui existe en plus de la limite de protection, relativement aux intérêts, est prévue pour les intérêts après jugement.

Monsieur le président, votre Comité rapporte qu'il est dit que si le montant d'un sinistre atteint, ou presque, le montant de garantie, ou le dépasse, l'assureur sera moins pressé d'effectuer le règlement que si les intérêts avant jugement s'ajoutaient au montant de garantie. Il est vrai qu'il n'existe au Canada aucune statistique à ce sujet, mais les résultats d'une étude récente parrainée aux États-Unis par la société State Farm Insurance Companies sont intéressants. L'objet de l'étude était l'examen comparatif des réclamations qui ont été réglées ou à l'égard desquelles une décision d'un tribunal a été rendue dans les États possédant une loi relative aux intérêts avant jugement et dans les États où une pareille loi n'existe pas. Voici certains résultats de l'étude :

Dans les États ne possédant pas de loi relative aux intérêts avant jugement, 23,3 p. 100 des cas ne sont pas réglés au bout d'un an alors que dans les autres États, le pourcentage atteint 59,7 p. 100.

Comme on le voit, le pourcentage de cas non réglés dans les États possédant une loi relative aux intérêts avant jugement est non seulement plus élevé mais encore a-t-il augmenté de 9,25 p. 100 alors qu'il a diminué de 4,13 p. 100 dans les autres états.

Les réclamations payées, dans les États possédant une loi relative aux intérêts avant jugement, représentent 18 p. 100 des réclamations totales payées par la société State Farm Insurance dans tout le pays. En dollars, toutefois, elles équivalent à 26 p. 100 de la somme totale.

Même si les intérêts avant jugement se rapportent à des décisions de tribunaux, il n'en demeure pas moins qu'aucune réclamation n'est réglée sans que soit prévu un certain montant pour couvrir les intérêts avant jugement. On voit souvent l'avocat du plaignant retarder le règlement afin d'obtenir sur le montant des dommages un meilleur rendement que la victime n'aurait pu obtenir autrement. Cette stratégie n'est donc pas du tout avantageuse pour l'assureur.

DOCUMENT: 840-314/021

CA1

Z 2

-C 52

SUPERINTENDENTS OF INSURANCE CONFERENCE

Response


Superintendents' Standing Committee on Insurance Merchandising

Canadian Life and Health
Insurance Association Inc.



Saskatoon, Saskatchewan
September 24 and 25, 1984

Même si les intérêts avant jugement se rapportent à des décisions de tribunaux, il n'en demeure pas moins qu'aucune réclamation n'est réglée sans que soit prévu un certain montant pour couvrir les intérêts avant jugement. On voit souvent l'avocat du plaignant retarder le règlement afin d'obtenir sur le montant des dommages un meilleur rendement que la victime n'aurait pu obtenir autrement. Cette stratégie n'est donc pas du tout avantageuse pour l'assureur.


DOCUMENT: 840-314/021

CA1
Z 2
-C 52

SUPERINTENDENTS OF INSURANCE CONFERENCE

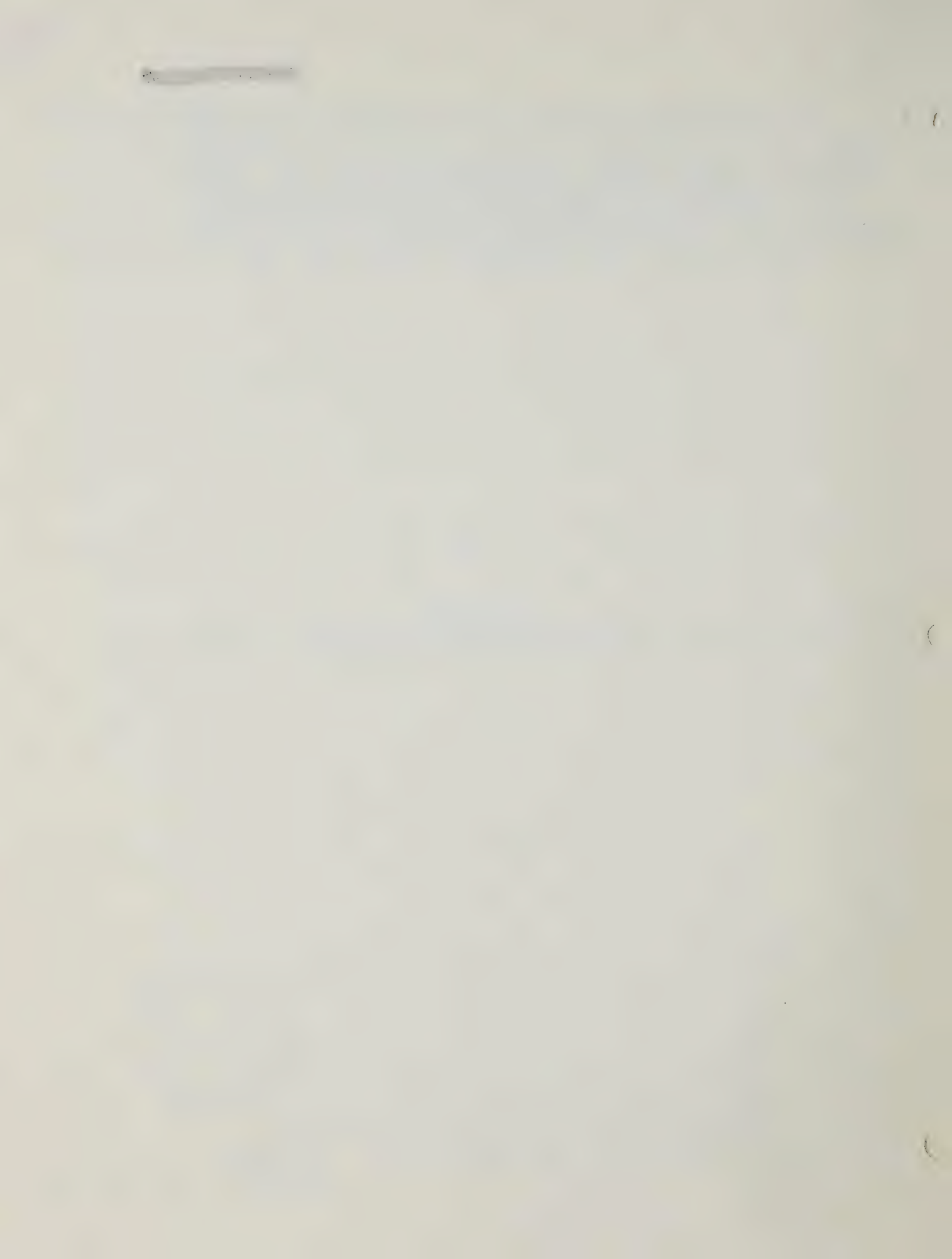
Response

Superintendents' Standing Committee on Insurance Merchandising

Canadian Life and Health
Insurance Association Inc.



Saskatoon, Saskatchewan
September 24 and 25, 1984





Canadian Life and Health
Insurance Association Inc.

RESPONSE
SUPERINTENDENTS' STANDING COMMITTEE ON INSURANCE MERCHANDISING
SASKATOON - SEPTEMBER 24, 25 and 26

RESOLUTION -

The Superintendents of Insurance have several serious concerns regarding both the means of marketing of direct insurance, and the policies themselves . . ."

RESPONSE

Mr. Chairman:

We have been advised, over the past year, that your Association has a number of concerns in this area, however those concerns are varied and their resolution will require appreciable energy, thorough discussion and extensive communications among all interested parties.

CLHIA would welcome the formation of an Advisory Committee molded after those of the Life Committee and the Committee on Agents, Brokers and Adjusters. If all representatives to such a Committee could meet during the year, full consideration can be given to your concerns, investigations and surveys can be undertaken, and cooperation and consensus would be encouraged.

We hope that, in your private sessions, this suggestion will receive strong support.

Traduction du Secrétariat

CAI
32
C 52

CONFÉRENCE DES SURINTENDANTS DES ASSURANCES



Observations faites au
Comité permanent des surintendants sur la commercialisation
des assurances

Association canadienne des compagnies d'assurances
de personnes inc.

Saskatoon (Saskatchewan)
Les 24 et 25 septembre 1984

OBSERVATIONS FAITES AU
COMITÉ PERMANENT DES SURINTENDANTS SUR LA COMMERCIALISATION DES ASSURANCES
SASKATOON - LES 24, 25 ET 26 SEPTEMBRE 1984

RÉSOLUTION -

Les surintendants des assurances ont plusieurs préoccupations graves concernant les moyens de commercialiser l'assurance directe et concernant les polices elles-mêmes...

OBSERVATIONS

Monsieur le président,

Au cours de la dernière année, on nous a informés que votre association a plusieurs préoccupations dans ce domaine. Toutefois, elles sont très variées et leur solution nécessitera beaucoup d'efforts, des discussions approfondies et de nombreuses communications de la part de toutes les parties intéressées.

L'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes préconise la création d'un comité consultatif modelé sur celui de l'assurance-vie et de l'assurance-maladie ainsi que sur celui des agents, courtiers et experts. Si tous les membres de ce comité pouvaient se réunir pendant l'année, ils pourraient étudier à fond vos préoccupations, faire des enquêtes et des études et favoriser la collaboration et le consensus.

Nous espérons que, au cours de vos séances à huis clos, vous appuierez cette proposition.

~~CONFIDENTIAL~~

DOCUMENT: 840-314/022

C 11
2 2

-C 52

SUPERINTENDENTS OF INSURANCE CONFERENCE

Response

Superintendents' Standing Committee on Life
and Health Insurance

Canadian Life and Health Insurance Association Inc.



Saskatoon, Saskatchewan
September 24 and 25, 1984



Canadian Life and Health
Insurance Association Inc.

RESPONSE
SUPERINTENDENTS' STANDING COMMITTEE ON LIFE & HEALTH INSURANCE
SASKATOON - SEPTEMBER 24, 25 and 26

RESOLUTION 1 -

"That the Committee recommends that in order to adequately protect persons covered under an uninsured arrangement, appropriate guidelines be formulated with respect to Administrative Services Only (ASO) contracts, or other arrangements involving only administrative services by insurers. The committee further recommends that a study be made of all exemptions granted to health and welfare benefit plans under the provincial Insurance Acts and a general review be undertaken to assess the impact of the Insurance Acts upon the various types of employee benefit plans in effect at the present time.

RESPONSE

Mr. Chairman:

The CLHIA notes favourably the formation of an Advisory Committee on Life and Health Insurance and will be pleased to work with that Committee on specific issues throughout the year.

With respect to uninsured benefit plans, the CLHIA has commented on the lack of regulation at several previous Conferences and in 1983, prepared a comprehensive memorandum which was sent to all Superintendents of Insurance, their Deputy Ministers and Ministers as well as to the Minister of Labour in each jurisdiction. Citing the potential risks for plan members, we suggested that it would be appropriate that certain uninsured benefit plans be regulated under employment standards legislation. We hope that these comments, particularly the March, 1983 memorandum and the suggestions contained therein, will provide useful input for the members of the Advisory Committee and the task force as they address this issue. We also stress that one of CLHIA's major concerns with respect to uninsured benefit plans is that all plans of this nature should be regulated in the same way, whether they are administered by an insurer, an employer, a union or a benefit plan consultant.



Canadian Life and Health
Insurance Association Inc.

RESPONSE
SUPERINTENDENTS' STANDING COMMITTEE ON LIFE & HEALTH INSURANCE
SASKATOON - SEPTEMBER 24, 25 and 26

RESOLUTION 2 -

That the Committee develop a simple, comprehensive disclosure form as recommended by the (Ontario) Select Committee on Company Law in part 4 of its fourth report on life insurance. It would establish the minimum acceptable standard of information to be disclosed at the time of sale, time of policy issue and annually thereafter.

RESPONSE

Mr. Chairman:

As was reported at your meeting last year, the CLHIA has adopted a disclosure guideline for its member companies. The guideline recommends that member companies deliver to an applicant for insurance before an application is signed, a statement in writing advising them of the availability upon request of a "Guide to Buying Life Insurance" and of a "Policy Summary of Financial Information".

The "Guide" indicates briefly and in layman's language how to answer such questions as "How much life insurance do I need? Which type of policy is best? How can I tell if I am getting good value for my dollar?" and provides some other basic information.

The "Policy Summary" provides pertinent financial information about the particular policy being applied for. And, by the way, an updated policy summary can be obtained every five years upon request by the policyholder.

We feel that these documents provide disclosure which is not only simple and comprehensive but also succinct enough to invite reading. We hope that after examining them, your committee will accept our documentation and approach as an appropriate and adequate form of disclosure. We provided you with copies of the Guide earlier this morning and we will put some copies of the Guide on the registration table. Needless to say the Guide is available in both the English and French languages.





Canadian Life and Health
Insurance Association Inc.

RESPONSE

SUPERINTENDENTS' STANDING COMMITTEE ON LIFE & HEALTH INSURANCE SASKATOON - SEPTEMBER 24, 25 and 26 _____

RESOLUTION 3 -

"That the Committee brings forth its recommendations relative to proposed revisions to the Uniform Life and Accident and Sickness Parts of the Insurance Act of the common law provinces as soon as possible."

RESPONSE

Mr. Chairman:

The CLHIA fully endorses the assignment to the proposed Advisory Committee of the work on the Uniform Life and A & S Part revisions. Both revisions have been held in abeyance far too long and the CLHIA hopes that the new Committee will provide a more efficient forum for the production of substantive revisions in the very near future.

A number of recommendations for revision of the Uniform Life and A & S Parts have already been developed by the industry. These recommendations will form part of a comprehensive submission on insurance legislation that the CLHIA will submit to the Government of each common law province. The Uniform Life and A & S proposals will also be submitted to the Advisory Committee, once it is established.



Canadian Life and Health
Insurance Association Inc.

RESPONSE
SUPERINTENDENTS' STANDING COMMITTEE ON LIFE AND
HEALTH INSURANCE
SASKATOON - SEPTEMBER 24, 25 and 26

RESOLUTION 4 -

"That the Committee reviews the proposed revision and consolidation of loss ratio formula of the Ontario Guidelines respecting Creditor's Group Insurance and to recommend whether or not those guidelines should be adopted by the other common law provinces."

RESPONSE

Mr. Chairman:

The CLHIA Committee on Group Insurance has worked closely with representatives of the Ontario Superintendent in the development of this revision and consolidation. There has been a good exchange of views and compromises made on both sides in order to arrive at this version. A consolidation in the province of Ontario, where there have been three guidelines issued from the Superintendent's Office in addition to those adopted by your association, is overdue and is welcomed by the Association.

The CLHIA commends your Committee for bringing forward this resolution. Our member companies recommend its adoption by all the common law provinces.

Because of problems in the past, caused by our not knowing which provinces had adopted which guidelines, we ask that the Superintendent of each province notify the CLHIA when the province adopts this guideline.

If this guideline is adopted by the common law provinces we would hope that consistent regulations be adopted by the province of Quebec and we offer our assistance in studying what, if any, changes may be needed to accomplish this goal.



Canadian Life and Health
Insurance Association Inc.

RESPONSE
SUPERINTENDENTS' STANDING COMMITTEE ON LIFE & HEALTH INSURANCE
SASKATOON - SEPTEMBER 24, 25 and 26

PROPOSED NEW RESOLUTION -

"That a method be developed whereby, at the option of a claimant, disputes arising out of differing opinions expressed by claimants' physicians and those employed by insurers could be subjected to a process of binding arbitration. This could be particularly beneficial in settling the difficult and time consuming issues that often arise with respect to the extent and duration of 'disabilities'."

RESPONSE

Mr. Chairman:

This proposed new Resolution was referred to the relevant committees of CLHIA and to the Canadian Life Insurance Medical Officers Association. Our Association and CLIMOA were not aware that there had been complaints in respect of differing opinions expressed by claimants' physicians and those physicians who are requested by insurers to examine claimants when questions arise in respect of disabilities. The Life and Health Insurance Information Centre reports that while there are calls about insurers asking for further information, they are rare and certainly do not indicate to us that a problem exists. Dr. T.E. Bugg, President, Canadian Life Insurance Medical Officers Association has indicated to us that his Association "is not aware of any demonstrated need in this area." The doctor has also indicated it would have been useful if we had been able to examine the details of complaints which we understand have been received by the Ontario Insurance Department.

It should be borne in mind that the ultimate responsibility for deciding a company's liability with respect to a disability claim lies with its claims executive. In reaching a decision the claims executive will review the report of the claimants' physician and of the independent physician with whom the insurer contracts to examine the claimant. The company medical officer may assist in explaining medical terms or physical conditions or by obtaining further information from either of the other doctors. However there are other matters to be considered in determining liability.

The claims executive must know what risks are insured against under the contract such as whether it is a total and permanent disability, inability to do ones own job or inability to do any job for which qualified. In connection with this he has to know the exact requirements of the claimant's job and the claimant's qualifications. Much of this information is not available to the examining physicians. The claims executive must decide in light of the provisions of the contract, whether the claimant's condition would permit the company to pay benefits.

Whether the arbitrator agreed with one medical opinion, or the other, or took some in-between position the claims executive would still have to decide whether this constituted a disability for which benefits are to be provided under the contract. That decision, if unfavourable to the claimant, would still be open to challenge in the courts.

Mr. Chairman, we appreciate the concern which has been expressed to us, that use of the courts to resolve disputes is expensive and time consuming. We believe that arbitration can be a useful alternative when both parties agree to pursue that route. We think it is important to remember that we are dealing with a legal contract and that the courts provide an excellent avenue of recourse in respect of claims should an insurer deny liability. Yes, there is a cost involved, or a potential cost for those who would utilize the courts, but we do feel the existence of that cost prevents frivolous actions. In view of the efforts made to obtain complete, objective and independent medical information as part of the claims adjudication process, and in view of the apparent low current volume of disputes, involving differing medical opinions our present position is to oppose being forced into arbitration unless it is agreed to by both parties.

We would suggest you keep this matter open for further discussion and that the Ontario Department, and any others that have had complaints or problems, give us the details so they can be studied.

RESPONSE
SUPERINTENDENTS' STANDING COMMITTEE ON LIFE AND
HEALTH INSURANCE
SASKATOON - SEPTEMBER 24, 25 and 26

NEW RESOLUTION

"That Section 11(2) of the Guidelines governing Group Life Insurance (change of carrier provisions) and relevant sections of the Accident and Sickness Part of the Insurance Act be reviewed and amended if necessary to protect group insureds under circumstances entailing:

- a) partial disability
- b) deterioration of partial disability to total
- c) death during waiting period
- d) lack of notification to insurer within prescribed time limits
- e) the continuity of payment of major medical hospital expense claims"

RESPONSE

Mr. Chairman:

a)/b) **Partial Disability**

Parts (a) and (b) of the Resolution address situations whereby disabilities degenerate through a period of partial disability to total disability. During the period of partial disability, the employee may be working part-time - limited number of days per week or hours per day - or may be working full time, but on duties that have been altered to compensate for the disability.

The question is whether or not the current Guidelines for life and legislation for health assure such an employee of continued coverage if a change of carrier occurs during the partial disability period, and if so, do they clarify whether the old or replacing carrier is liable for the claim when total disability is reached.

The answers to these questions are contingent on two points -

1. the continuing eligibility of the employee during partial disability and
2. the date of total disability.

It is assumed that most, if not all, group insurance contracts base payment of benefits on total disability of a claimant, not partial disability, and our response is based on that consideration.

Group insurance contracts base eligibility on a requirement that the employee work a minimum amount of time during a fixed period, e.g. 15 hours per week. Assuming that the partially disabled employee continues to be eligible according to the terms of both contracts, it is our opinion that the Guidelines and A&S legislation are clear and adequate. Such a person would continue to be covered and it would be the replacing carrier's liability if total disability occurred while insured under the replacing contract.

The disposition of a claim is less certain if the employee becomes an ineligible employee under the terms of either the old or the replacing contract. Although we have not heard of a claim being declined in this situation, it is possible that the employee could become ineligible for coverage under the replacing contract. It is questionable as to how the change of carrier rules would be interpreted if the eligibility terms under the replacing contract were more restrictive and the partially disabled employee did not qualify under those terms.

We realize that it was not the intent to have people in such situations lose their coverage. Indeed, as indicated, we are not aware of any specific cases. However, since a person could remain partially disabled for long periods of time, the problem is not easily resolved and additional time is required to consider the problem. It may be that, if legislation is introduced mandating benefits for part-time employees as was recommended in the recent Royal Commission on Part-Time Labour, the problem would be resolved.

c) **Death during a "waiting period"**

The resolution presumably addresses a situation whereby an employee becomes totally disabled under the old contract and subsequently dies when the replacing contract is in force, but before the waiting period under the old contract has elapsed.

Our response depends on our understanding of the phrase "waiting" period. If reference is to the period that a new employee must work before becoming eligible for coverage, then there never was coverage and there would be no claim.

However, if the reference is to the "minimum" reporting period under a waiver of premium provision of the old contract, it is our opinion that the old carrier would be liable for the death claim. We believe that the old carrier could not decline such a claim on the basis that the "minimum" reporting period was not satisfied, and if there is any doubt on this point, we would issue an interpretation to member companies and/or support an amendment to the Guidelines.

d) **Lack of notification to insurer within prescribed time limits**

Submission of claims within a reasonable time period is, in our opinion, a necessary condition in the administration of insurance contracts. Dividends are paid to policyholder on the basis of a financial accounting that assumes claims will be submitted within a reasonable time frame. Proof of disability or continuous disability may be impossible to obtain after a lengthy period of time has elapsed.

However, we recognize the importance of providing a "reasonable" reporting period and in this regard, two situations were brought to our attention.

The first involves a long term loss of income contract whereby the reporting period is fixed e.g. 4 months, and the employer has a self-insured short term illness allowance program where the benefit periods vary according to some

variable, e.g. length of service. Such benefit periods could exceed the reporting period under the long term disability contract, and it is plausible that a disabled employee would overlook the reporting period and would not submit a claim until the short term illness allowance payments had run out.

To resolve this problem, we will recommend to member companies that the following guideline be used in the writing and administration of long term disability contracts. "Claims will not be declined if submitted within three months following the date of the first contractual payment." This would, of course, be a minimum period.

The second situation involves the late reporting of waiver of premiums claims. Most group contracts have a reporting period of 12 months following the date of disability and in our opinion, this is a reasonable period. Moreover, if the claim is not reported, premiums would continue to be paid and coverage would be maintained. In this situation, a replacing insurer would be obliged to continue coverage on a premium paying basis. If premium payments should cease, the employee would have the option of purchasing a personal policy under the conversion privilege.

e) **Continuity of Payment of Major Medical and Hospital Expense Claims.**

Presumably the concern expressed by this part of the resolution is a situation whereby there is a continuing series of treatments for a medical or dental service, there is a change of carrier during the series and the replacing contract does not cover that service.

The insurance industry has tended to standardize, with a few exceptions, to a position where services incurred while the person is insured are covered, whereas those incurred before or after the contract period are not. As long as the person remains an eligible employee and a replacing contract covers the same services, this practice resolves questions about liability between insurers. In our opinion, it is also a position that is easily understood by employees.

Changing to a position where services incurred, as a result of a disability or illness that originated where the person was insured, are covered, would create many problems and would be more difficult to be understood.

1. In many situations, it would be difficult to define when the disability or illness originated.
2. While this position would satisfy employees who incurred expenses for a disability after contract termination, it would create dissatisfaction when claims were declined for services rendered during a contract period as a result of a disability originating prior to that period.
3. It would be difficult to establish proper reserves for claims in an unknown future environment, and possibly this could become a contentions issue with Revenue Canada and the federal Department of Insurance.
4. Employers "may" object strongly to implementing plan designs to cover expenses incurred in the future for people who are no longer employees. To draw a comparison, do provincial medicare programs continue to cover medical expenses for those who move from Canada and cease to be Canadian citizens?

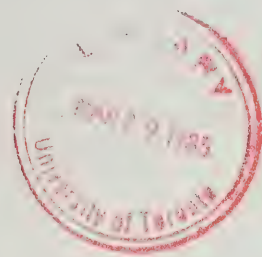
In our opinion, the current practice is the preferred method for writing and administering contracts of group insurance.

CA1
Z 2
C 52

DOCUMENT : 840-314/022

Traduction du Secrétariat

CONFÉRENCE DES SURINTENDANTS DES ASSURANCES



Observations au Comité permanent des surintendants
sur l'assurance-vie et l'assurance-maladie

Association canadienne des compagnies
d'assurances de personnes inc.

Saskatoon (Saskatchewan)
Les 24 et 25 septembre 1984

OBSERVATIONS
AU COMITÉ PERMANENT DES SURINTENDANTS
SUR L'ASSURANCE-VIE ET L'ASSURANCE-MALADIE
SASKATOON - LES 24, 25 ET 26 SEPTEMBRE

RÉSOLUTION 1 -

"Que le Comité recommande qu'afin de protéger adéquatement les personnes qui ne sont pas couvertes par une assurance, des lignes directrices convenables soient élaborées à l'égard des contrats de services administratifs seulement ou des autres accords ne comportant que la prestation de services administratifs par les assureurs. Que le Comité recommande également une étude de toutes les exemptions qu'accordent les lois provinciales sur les assurances pour les plans de prestations au titre de la santé et du bien-être et que soit entrepris un examen général des incidences des lois sur les assurances sur les divers régimes de prestations des employés en vigueur.

OBSERVATIONS

Monsieur le président :

L'ACCAP est heureuse de constater qu'on a créé un Comité consultatif sur l'assurance-vie et l'assurance-maladie et elle sera ravie de collaborer avec ce comité à l'étude de questions précises tout au long de l'année.

Pour ce qui est des plans de prestations non assurés, l'ACCAP a traité de l'insuffisance des règlements à plusieurs conférences antérieures et a même préparé, en 1983, un mémoire complet qui fut transmis à tous les surintendants des assurances, à leurs sous-ministres et à leurs ministres ainsi qu'au ministre du Travail de chaque administration. Après avoir expliqué les risques que couraient les adhérents à ces plans, nous laissions entendre qu'il serait bon que certains régimes de prestations non assurés relèvent des lois sur les normes d'emploi. Nous espérons que ces observations, et tout particulièrement le mémoire de mars 1983 et les propositions qui s'y trouvent, seront utiles aux membres du Comité consultatif et du groupe d'étude lorsqu'ils aborderont cette question. Signalons également qu'une des préoccupations majeures de l'ACCAP en ce qui a trait aux plans de prestation non assurés consiste à faire en sorte que tous ces plans soient réglementés de la même façon peu importe si l'administrateur est un assureur, un employeur un syndicat ou un expert-conseil en plans de prestations.

OBSERVATIONS
AU COMITE PERMANENT DES SURINTENDANTS
SUR L'ASSURANCE-VIE ET L'ASSURANCE-MALADIE
SASKATOON - LES 24, 25 ET 26 SEPTEMBRE

RESOLUTION 2

"Que le Comité établisse une formule simple et complète de divulgation de renseignements comme le recommande le Comité spécial (de l'Ontario) sur le droit des compagnies dans la quatrième partie de son quatrième rapport sur l'assurance-vie. Cette formule établirait une norme minimale concernant les renseignements à fournir au moment de la vente et de la transmission de la police ainsi qu'à chaque année par la suite.

OBSERVATIONS

Monsieur le président :

Comme nous le mentionnions à votre réunion de l'an dernier, l'ACCAP a adopté une ligne directrice concernant la divulgation de renseignements par ses sociétés membres. Cette ligne directrice recommande que ces sociétés transmettent aux requérants d'assurance, avant la signature d'une demande, un avis écrit l'informant de la possibilité d'obtenir sur demande un exemplaire du "Guide sur l'assurance-vie" et du "Sommaire de renseignements financiers concernant la police".

Le "Guide" explique sommairement, dans le langage du profane, comment répondre à des questions comme celles-ci : De quel montant d'assurance-vie est-ce j'ai besoin? Quel genre de police est préférable? Comment puis-je savoir si j'obtiens un bon rendement pour mon investissement? Il fournit également d'autres renseignements de base.

Le "Sommaire concernant la police" fournit des renseignements d'ordre financier pertinents sur la police que le requérant désire se procurer. Mentionnons en passant que le titulaire d'une police peut obtenir un résumé de police mis à jour à tous les cinq ans en en faisant la demande.

À notre avis, ces documents présentent des renseignements qui sont non seulement simples et complets mais également tellement concis qu'il est invitant de les lire. Nous espérons qu'après les avoir examinés, votre comité conviendra que cette documentation et notre méthode constituent une forme de divulgation convenable et adéquate. Nous vous avons transmis des exemplaires du Guide plus tôt ce matin et nous en laisserons d'autres au bureau d'inscription. Il va sans dire que le Guide est disponible à la fois en anglais et en français.

OBSERVATIONS
AU COMITE PERMANENT DES SURINTENDANTS
SUR L'ASSURANCE-VIE ET L'ASSURANCE-MALADIE
SASKATOON - LES 24, 25 ET 26 SEPTEMBRE

RESOLUTION 3

"Que le Comité formule le plus rapidement possible ses recommandations relatives aux révisions proposées aux parties uniformes de la Loi sur les assurances qui traitent de l'assurance-vie, de l'assurance-accident et de l'assurance-maladie pour les provinces de common law."

OBSERVATIONS

Monsieur le président :

L'ACCAP est entièrement d'accord pour que la révision des parties uniformes qui traitent de l'assurance-vie, de l'assurance-accident et de l'assurance-maladie soient confiée au comité consultatif proposé. Les deux révisions sont remises depuis trop longtemps et l'ACCAP espère que le nouveau comité sera un carefour plus efficace pour procéder à une révision en profondeur dans un avenir très rapproché.

L'industrie a déjà formulé un certain nombre de recommandations touchant la révision des parties uniformes relatives à l'assurance-vie, à l'assurance-accident et à l'assurance-maladie. Ces recommandations seront intégrées à un mémoire complet sur les lois touchant les assurances que l'ACCAP transmettra au gouvernement de chaque province de common law. Les propositions relatives aux dispositions uniformes d'assurance-vie, d'assurance-maladie et d'assurance-santé seront également soumises au comité consultatif lorsque celui-ci aura été mis sur pied.

OBSERVATIONS
AU COMITE PERMANENT DES SURINTENDANTS
SUR L'ASSURANCE-VIE ET L'ASSURANCE-MALADIE
SASKATOON - LES 24, 25 ET 26 SEPTEMBRE

RESOLUTION 4

"Que le Comité examine la révision et l'unification proposées dans les lignes directrices de l'Ontario relatives à l'assurance-collective Creditor concernant la formule de rapport sinistre-prime et qu'il fasse une recommandation pour l'adoption ou le rejet de ces lignes directrices par les autres province de common law."

OBSERVATIONS

Monsieur le président :

Le Comité de L'ACCAP sur l'assurance-collective a travaillé étroitement avec des représentants du bureau du surintendant de l'Ontario à la mise en oeuvre de cette révision et de cette unification. La présente version est le fruit d'un excellent échange de points de vue entre les deux parties et de compromis entre elles. Une unification était souhaitable depuis longtemps en Ontario où le bureau du surintendant a émis trois lignes directrices qui s'ajoutent à celles qui ont déjà été adoptées par votre Association qui est heureuse l'unification ait enfin lieu.

L'ACCAP félicite votre comité d'avoir mis de l'avant ladite résolution. Nos sociétés membres recommandent que toutes les provinces de common law l'adoptent.

En raison des problèmes antérieurs causés par le fait que nous ignorions quelles provinces avaient adopté quelles lignes directrices, nous prions le surintendant de chaque province d'en aviser l'ACCAP lorsque sa province adoptera la ligne directrice en question.

Si cette ligne directrice est adoptée par les provinces de common law, nous espérons que le Québec adoptera des règlements dans le même sens et nous sommes prêts à aider cette province à étudier les modifications requises, si tel est le cas, pour atteindre cet objectif.

OBSERVATIONS
AU COMITE PERMANENT DES SURINTENDANTS
SUR L'ASSURANCE-VIE ET L'ASSURANCE-MALADIE
SASKATOON - LES 24, 25 ET 26 SEPTEMBRE

NOUVELLE RESOLUTION PROPOSEE -

"Que soit mise au point une méthode permettant aux demandeurs qui le désirent d'obtenir un arbitrage exécutoire lorsque les opinions émises par les médecins du demandeur et par ceux qui sont à l'emploi de l'assureur divergent. Cette façon de procéder serait tout particulièrement utile dans le cadre du processus long et ardu visant à définir l'ampleur et la durée d'une incapacité."

OBSERVATIONS

Monsieur le président :

La nouvelle résolution proposée a été transmise aux comités concernés de l'ACCAP et de l'Association canadienne des directeurs médicaux en assurance-vie. Aucune de ces deux parties n'étaient au courant de doléances concernant des divergences d'opinions entre les médecins du demandeur et ceux que les assureurs chargent d'examiner les demandeurs lorsqu'il s'agit de déterminer l'incapacité. Le centre d'information sur l'assurance-vie et l'assurance-santé signale que bien que certains assureurs téléphonent pour demander de plus amples renseignements, ces appels sont plutôt rares et ne traduisent pas l'existence d'un problème. M. T.E. Bugg, président de l'Association canadienne des directeurs médicaux en assurance-vie, nous a fait savoir que son association n'est au courant d'aucun besoin établi dans ce domaine. Ce médecin a ajouté qu'il aurait été utile d'être en mesure d'examiner en détail les plaintes qui, semble-t-il, auraient été reçus par le département des assurances de l'Ontario.

Il faut se rappeler qu'il incombe en dernier ressort au directeur des réclamations d'une société de décider de la responsabilité de cette société à l'égard d'une demande d'indemnité pour incapacité. Pour prendre sa décision, le directeur en question se fondera sur le rapport du médecin du demandeur ainsi que sur celui du médecin indépendant que l'assureur aura chargé d'examiner le demandeur. Le médecin de la société peut également intervenir pour expliquer le vocabulaire médical ou l'état physique ou afin d'obtenir de plus amples renseignements de l'un ou l'autre des deux autres médecins. Toutefois, d'autres facteurs entrent en considération pour déterminer la responsabilité.

Le directeur des réclamations doit en effet savoir quels risques sont protégés en vertu du contrat, s'il s'agit d'une invalidité totale et permanente ou encore d'une incapacité d'effectuer un travail précis où n'importe quel travail pour lequel le requérant possède des aptitudes. Pour cette raison, il doit connaître les

besoins exacts liés au travail du requérant ainsi que les aptitudes de ce dernier. Le médecin qui effectue un examen ne possède pas tous ces renseignements. Le directeur des réclamations doit décider, à la lumière des dispositions du contrat, si l'état du requérant est tel que la société doit lui verser des prestations.

Que l'arbitre ait accepté un avis médical ou l'autre ou qu'il ait adopté une position entre les deux, le directeur de réclamations doit néanmoins décider si l'invalidité donne droit à une indemnité en vertu du contrat. Si sa décision est défavorable au demandeur, elle peut être contestée devant les tribunaux.

Monsieur le président, comme certains l'ont fait valoir, le recours aux tribunaux pour trancher les désaccords est coûteux et il exige beaucoup de temps. Nous croyons donc que l'arbitrage est une solution de rechange utile que si les deux parties l'acceptent. Néanmoins, il importe de rappeler qu'il s'agit ici d'un contrat légal et que les tribunaux constituent un excellent recours pour les réclamations à l'égard desquelles l'assureur rejette toute responsabilité. Bien sûr, ce recours comporte des frais ou un risque de frais pour ceux qui font appel aux tribunaux. Nous croyons toutefois que l'existence de tels frais empêche les actions injustifiées. En raison des efforts déployés pour obtenir des renseignements médicaux complets et objectifs d'une autorité médicale autonome dans le cadre du processus de décision des suites à donner aux réclamations et compte tenu du volume manifestement réduit de désaccords suscités par des avis médicaux contradictoires, notre position actuelle consiste à nous opposer à l'arbitrage à moins que les deux parties ne l'acceptent.

Nous proposons que la question fasse l'objet d'autres discussions et que le département de l'Ontario et tout autre ayant été saisi de plaintes ou ayant rencontré des problèmes nous fournissent les détails afin que nous puissions procéder à une étude.

OBSERVATIONS
AU COMITE PERMANENT DES SURINTENDANTS
SUR L'ASSURANCE-VIE ET L'ASSURANCE-MALADIE
SASKATOON - LES 24, 25 ET 26 SEPTEMBRE

NOUVELLE RESOLUTION -

"Que le paragraphe 11(2) des lignes directrices relatives à l'assurance-collective (dispositions relatives aux assureurs) et les articles pertinents de la partie de la Loi sur l'assurance qui se rapporte aux accidents et à la maladie soient étudiés ou modifiés au besoin afin de protéger les titulaires d'une assurance-collective dans les cas suivants :

- a) incapacité partielle
- b) détérioration d'incapacité partielle à incapacité totale
- c) décès au cours de la période d'attente
- d) absence d'un avis à l'assureur dans le délai prescrit
- e) maintien des versements au titre des réclamations visant les principaux frais de traitement et d'hospitalisation"

OBSERVATIONS

Monsieur le président :

a)/b) Incapacité partielle

Les parties a) et b) de la résolution porte sur les situations dans lesquelles, au cours d'une certaine période, l'incapacité partielle dégénère en incapacité totale. Au cours de la période d'in

OBSERVATIONS
AU COMITÉ PERMANENT DES SURINTENDANTS
SUR L'ASSURANCE-VIE ET L'ASSURANCE-MALADIE
SASKATOON - LES 24, 25 ET 26 SEPTEMBRE

NOUVELLE RESOLUTION -

"Que le paragraphe 11(2) des lignes directrices relatives à l'assurance-collective (dispositions relatives aux assureurs) et les articles pertinents de la partie de la Loi sur l'assurance qui se rapporte aux accidents et à la maladie soient étudiés ou modifiés au besoin afin de protéger les titulaires d'une assurance-collective dans les cas suivants :

- a) incapacité partielle
- b) détérioration d'incapacité partielle à incapacité totale
- c) décès au cours de la période d'attente
- d) absence d'un avis à l'assureur dans le délai prescrit
- e) maintien des versements au titre des réclamations visant les principaux frais de traitement et d'hospitalisation."

OBSERVATIONS

Monsieur le président :

a)/b) Incapacité partielle

Les parties a) et b) de la résolution portent sur les situations dans lesquelles, au cours d'une certaine période, l'incapacité partielle dégénère en incapacité totale. Au cours de la période d'incapacité partielle, il est possible que l'employé travaille à temps partiel, c'est-à-dire un nombre restreint de jours par semaine ou d'heures par jour, ou à temps plein à un poste comportant des fonctions modifiées pour tenir compte de son incapacité.

La question qui se pose est de savoir si les lignes directrices actuelles en matière d'assurance-vie et les lois relatives à la santé assurent une protection permanent à l'employé en question lorsque l'assureur change au cours de la période d'incapacité partielle et, dans l'affirmative, s'il est précisé lequel de l'ancien ou du nouvel assureur est responsable de la réclamation lorsque survient une incapacité totale.

La réponse à ces questions dépend de deux éléments :

1. l'admissibilité constante de l'employé au cours de la période d'incapacité partielle, et
2. la date à laquelle survient l'incapacité totale.

L'on suppose que la plupart des contrats d'assurance-collective, sinon tous, fondent le versement des indemnités sur l'incapacité totale plutôt que partielle du demandeur. Notre réponse est donc basée sur cet aspect.

Les contrats d'assurance-collective rendent l'admissibilité tributaire d'une période de travail minimale de l'employé au cours d'une période fixe, par exemple 15 heures par semaine. Supposons qu'un employé souffrant d'incapacité partielle conserve l'admissibilité en respectant les conditions du contrat, nous croyons que les dispositions contenues dans les lignes directrices et les lois relatives aux accidents et à la maladie sont claires et satisfaisantes. La personne en question continuerait d'être protégée et si l'incapacité totale se produisait au moment où l'assuré est couvert par le contrat de remplacement, c'est le nouvel assureur qui devrait assumer la responsabilité.

La décision relative à la réclamation est moins certaine si l'employé perd son admissibilité parce qu'il ne répond plus aux conditions de l'ancien ou du nouveau contrat. Bien que nous n'ayons entendu parlé d'aucune réclamation rejetée pour cette raison, il est possible qu'un employé perde l'admissibilité en vertu d'un nouveau contrat. Toutefois, il y a lieu de se demander comment serait interprétée la règle relative au changement d'assureur si les conditions d'admissibilité étaient resserrées dans le nouveau contrat et que c'était pour cette raison que l'employé souffrant d'incapacité partielle a perdu son admissibilité.

Nous sommes conscients que, dans de pareils cas, l'intention n'est pas de priver les gens de la protection acquise. De fait, comme nous l'avons dit, nous ne sommes au courant d'aucun cas semblable. Toutefois, étant donné que la personne risque de demeurer partiellement handicapée pendant longtemps, le problème n'est pas facile à résoudre et il faut l'étudier plus longuement. Il est possible qu'une loi rendant obligatoire le versement d'indemnités à des employés travaillant à temps partiel, comme le recommande une récente commission royale d'enquête sur le travail à temps partiel, règle ce problème.

c) Décès au cours de la période d'attente

En principe, cette résolution vise les cas où un employé atteint d'une incapacité totale sous l'ancien contrat meurt pendant qu'un nouveau contrat est en vigueur mais avant que la période d'attente prévue par l'ancien contrat ne soit écoulée.

Notre réponse dépend de la définition qu'on donne de la période d'attente. Si on entend par là la période qu'un nouvel employé doit travailler avant d'être admissible à la protection, alors il n'y a jamais eu de protection et il ne peut y avoir de réclamation.

Toutefois, s'il s'agit plutôt d'une période de rapport minimale en vertu d'une disposition de libération de prime prévue par l'ancien contrat, nous estimons que l'ancien assureur doit avoir à acquitter l'indemnité de décès. Nous ne croyons pas que l'ancien assureur puisse refuser d'honorer une pareille réclamation tout simplement parce que la condition relative à la période de rapport minimale n'a pas été respectée et s'il subsiste un doute à ce sujet, nous serions prêts à émettre une directive d'interprétation aux sociétés membres ou à appuyer une modification des lignes directrices.

d) Absence d'un avis à l'assureur dans le délai prescrit

La présentation des réclamations dans un délai raisonnable est à notre avis une condition essentielle à l'administration des contrats d'assurance. Les dividendes sont versés aux titulaires de polices en fonction d'une comptabilité financière qui suppose que les réclamations soit présentées dans un délai raisonnable. Il peut être impossible d'obtenir une preuve d'incapacité ou d'incapacité permanente après une période de temps relativement longue.

Nous sommes toutefois conscients de l'importance de prévoir une période de rapport "raisonnable" et deux situations furent portées à notre attention relativement à cet aspect.

La première est un contrat à long terme pour perte de revenu pour lequel il existe une période de déclaration fixe, par exemple quatre mois. L'employeur a son propre programme d'indemnité de maladie à court terme qui lie la période de protection à certaines variables, par exemple la période de service. Ces périodes de protection peuvent être supérieures aux périodes de rapport prévues dans les contrats d'incapacité à long terme et il est possible que l'employé atteint d'incapacité néglige la période de rapport et ne présente une demande que lorsqu'il ne touche plus aucune indemnité de maladie à court terme.

Nous recommanderons par conséquent aux sociétés membres d'adopter une ligne directrice pour régler le problème que pose la rédaction et l'administration de contrats d'incapacité à long terme. Cette ligne directrice précisera qu'aucune réclamation ne sera refusée si elle est présentée dans les trois mois qui suivent la date du premier versement prévu par contrat. Il s'agirait là toutefois d'une période minimale.

Le deuxième cas a trait à la présentation en retard de réclamations comportant libération de primes. La plupart des contrats d'assurance-collective prévoient une période de déclaration de douze mois après la date de l'incapacité, ce qui, à notre avis, est raisonnable. Toutefois, si la réclamation n'est pas présentée, les primes continueront d'être versées et la protection demeurera. Dans un pareil cas, le nouvel assureur doit continuer d'offrir la protection si la prime est acquittée. Toutefois, s'il y a interruption du paiement de la prime, l'employé aura la possibilité, en vertu du privilège de transformation, d'acheter une police personnelle.

- e) Maintien des versements au titre des réclamations visant les principaux frais de traitement et d'hospitalisation

Cet élément de la résolution vise notamment les cas où une série de traitements médicaux ou de services dentaires est rendue indispensable et qu'il y a changement d'assureur pendant que les traitements et les services sont donnés alors que le contrat de remplacement ne couvre pas ces services.

L'industrie des assurances a cherché une solution uniforme. Ainsi, à quelques exceptions près, les services obtenus par une personne pendant qu'elle est assurée sont couverts, tandis que les services obtenus avant ou après la période visée par le contrat ne sont pas assurés. Aussi longtemps que la personne demeure un employé admissible et que le nouveau contrat couvre les mêmes services, cette façon de procéder règle la question du partage des responsabilités entre les assureurs. À notre avis, c'est également une position que comprennent facilement les employés.

Toute modification faisant en sorte que soient couverts les services obtenus en raison d'invalidité ou de maladie survenue alors qu'une personne était assurée créerait de nombreux problèmes et serait plus difficile à comprendre.

1. Dans de nombreuses situations, il serait difficile de préciser à quel moment l'incapacité ou la maladie a commencé.
2. Cette position contenterait les employés ayant encouru des frais pour cause d'incapacité après la fin d'un contrat mais elle susciterait du mécontentement à l'égard des réclamations refusées pour services obtenus pendant la durée d'un contrat à cause d'une incapacité survenue avant l'entrée en vigueur du contrat.
3. Il serait difficile de prévoir des réserves adéquates pour les réclamations si la situation future est inconnue et il pourrait en résulter des différends avec Revenu Canada et le Département fédéral des assurances.

4. Les employeurs "peuvent" s'objecter fortement à adopter des plans couvrant les dépenses futures de gens qui risquent de ne plus être à leur emploi. A titre de comparaison, les programmes d'assurance - maladie provinciaux continuent-ils de couvrir les frais médicaux de personnes qui quittent le Canada et cessent d'être des citoyens canadiens?

A notre avis, la solution actuelle est la meilleure aux fins de l'élaboration et de l'administration des contrats d'assurance-collective.

~~CONFIDENTIAL~~

DOCUMENT: 840-314/023

CA1
Z 2
-C 52

SUPERINTENDENTS OF INSURANCE CONFERENCE

Response

Superintendents' Standing Committee on Insurance Agents,
Brokers and Adjusters

Canadian Life and Health Insurance Association Inc.



Saskatoon, Saskatchewan
September 24 and 25, 1984





Canadian Life and Health
Insurance Association Inc.

RESPONSE
SUPERINTENDENTS' STANDING COMMITTEE ON INSURANCE AGENTS,
BROKERS AND ADJUSTERS
SASKATOON - SEPTEMBER 24, 25 and 26

RESOLUTION 4 - Requirements for the Examination and Licensing of Insurance Agents and Brokers

"That the Committee review the various Provincial and Territorial requirements for the examination and licensing of Insurance Agents and Brokers, including any 'waiver of examination' privileges that may exist."

RESPONSE

Mr. Chairman:

In the past CLHIA has and continues now to recommend uniformity of qualification procedures and standards for the examination and licensing of Life and Health Insurance Agents and Brokers.

CLHIA agrees with LUAC that the life and the accident and sickness examinations should be waived for persons who have successfully completed the Chartered Life Underwriters Course of Study, the Life Underwriters Association Training Course, or who are Fellows of the Life Management Institute. Also the accident and sickness examination should be waived for those persons who have successfully completed the Agents' Association "Q&L" Course.



Canadian Life and Health
Insurance Association Inc.

RESPONSE
SUPERINTENDENTS' STANDING COMMITTEE ON INSURANCE AGENTS,
BROKERS AND ADJUSTERS
SASKATOON - SEPTEMBER 24, 25 and 26

RESOLUTION 5 -

"That the Committee receive and study submissions on the subject of
licensing and qualification standards for managers and/or proprietors of

- (a) Other-than-Life Insurance Agencies
- (b) Life Insurance Agencies."

RESPONSE

Mr. Chairman:

On January 27th we responded to your letter of January 5th requesting information about whether a training course exists for both life and other-than-life managers and/or proprietors in the area of management skills. The skills you referred to included such office processes as management of finances and trust funds, staff selection, training and management, agency-company agreements, business marketing and development, basic business law, basic claims procedures, and business ethics and principles. Our conclusion was that this training is now available (a copy of our letter is attached). The courses now in use, in the life insurance industry, are:

- The Life Underwriters Association Training Course (LUATC)
- The Chartered Life Underwriters Study Course (CLU)
- The Life Office Management Association Training Course leading to the Fellow of the Life Management Institute designation (FLMI)
- The Agency Management Training Course (AMTC)
- Numerous in-company training and development courses and programs

CLHIA agrees with LUAC that the operation of a life insurance agency is entirely different from the operation of an "other-than-life" agency. The life insurance

agency manager is trained and supervised by his head office and the branch administration is the responsibility of the company. Traditionally the great majority of life managers are limited to the obtaining, training and retaining of agents.

General agents (life and health) who deal at arm's length and who run their individual offices at their own expense are, for the most part, fully trained agents and managers who have completed LUATC and are enrolled in or have completed the CLU study course. Most of them process their business through the nearest branch office and administration is handled by the branch secretary.

As management training is a company function and responsibility, the CLHIA recommends that this resolution should not be applicable to life insurance managers/proprietors. There are many excellent courses available within the industry, and there appears to be no need to develop another course which will only duplicate what exists.



Canadian Life and Health
Insurance Association Inc.

RESPONSE
SUPERINTENDENTS' STANDING COMMITTEE ON INSURANCE AGENTS,
BROKERS AND ADJUSTERS
SASKATOON - SEPTEMBER 24, 25 and 26

RESOLUTION 7 -

"That the Committee invites comment on the subject of 'part-time' licences for insurance representatives, i.e.,

- (a) Other-than-Life Insurance Agents
- (b) Life Insurance Agents
- (c) Accident and Sickness Insurance Agents
- (d) Insurance Adjusters."

RESPONSE

Mr. Chairman:

For at least 50 years, CLHIA and LUAC have been endeavouring to show that the public is best served when life insurance products are delivered through full-time knowledgeable and well-trained representatives. Both organizations subscribe to the Principles of Life Agency Operations which support the concept of full-time career agents in our industry. Although it has been a struggle, today we enjoy a situation where the majority of life agents are in fact full-time, and also belong to a professional organization (LUAC), which provides a continuing educational program.

In past years, there were valid reasons for the CLHIA to agree to the Principles of Life Agency Operations. However, CLHIA's proposals in respect of the future of financial institutions (the "Financial Services for the Future" brief, September 1983) include a broadening of the roles of those who represent or market the products of those institutions. We now believe that, in the future, more emphasis should be placed on the compatibility of the proposed agent's other occupation.

For example, many individuals might find it difficult to excel in an unrelated non-financial field as well as in the field of life insurance. However, there will be some,

likely in related financial fields, who could become and remain quite competent in a broad range of financial products. .For such persons who can satisfactorily demonstrate their competence, CLHIA agrees that no real point exists in erecting artificial barriers to their entry into our business, just as there should be no artificial barriers to life and health agents who can demonstrate their competence in other financial services.



Canadian Life and Health
Insurance Association Inc.

RESPONSE
SUPERINTENDENTS' STANDING COMMITTEE ON INSURANCE AGENTS,
BROKERS AND ADJUSTERS
SASKATOON - SEPTEMBER 24, 25 and 26

RESOLUTIONS 8 & 9 - will be dealt with as one unit

RESOLUTION 8 -

"That the Committee recommends all Provinces and Territories enact legislation at the earliest opportunity to establish that

- (1) all funds received or receivable by a licensed agent on behalf of insurers in the course of his business from the public on payment of premiums or for services performed or to be performed in the future are deemed to be trust funds.
- (2) No licensed agent shall assign, pledge, hypothecate, or mortgage or in any way charge the funds referred to in (1) whether or not such funds have been received or remain receivable.
- (3) Any assignment, pledge, hypothecate, mortgage or other charge of or on funds referred to in (1) is null and void as against the beneficial owner of the funds."

RESOLUTION 9 -

"That the Committee recommends that the various Provinces and Territories enact legislation to require an annual report to the Superintendent in the Province of domicile of each licensed

- (a) Other-than-Life
- (b) Life

insurance agent in respect of the assets and liabilities of the Agents Trust Account."

RESPONSE

The intention of this Resolution, Mr. Chairman, is to require life and health agents, as well as the other-than-life agents to open trust accounts and report annually to the Superintendent on the use made of the trust account.

We believe that the problem this Resolution seeks to address is not a problem in the life and health insurance industry. CLHIA is of the view that a life and health agent

ought to be exempted from such a requirement unless and until the agent accepts cash or a cheque payable to the agent. Life and health insurance agents very rarely take cash, or negotiable instruments payable to themselves. Premiums are paid, in nearly all cases, directly to the insuring company and in those few instances where that is not the case, premiums are paid by cheque given to the agent but payable to the insuring company.

Where cash is accepted by an agent, a receipt is given on an insurance company form, or else, in those cases where the premium is taken on a home collection basis (i.e. debit or industrial insurance) an entry is made in the policyholder premium receipt book, much the same way as a bank deposit is recorded in a passbook. The same is true if a cheque is made payable to the agent. In all of these cases the policyholder is credited with having made the payment whether or not the money is turned over to the insurer. We believe the legislation should only require the use of a trust account for premiums where the agent actually does accept cash or negotiable instruments payable to himself without issuing a receipt or other record of payment.



Canadian Life and Health
Insurance Association Inc.

RESPONSE
SUPERINTENDENTS' STANDING COMMITTEE ON INSURANCE AGENTS,
BROKERS AND ADJUSTERS
SASKATOON - SEPTEMBER 24, 25 and 26

RESOLUTION 10 -

"That the Committee receive and study submissions on the subject of 'Self-Regulation' of Insurance Agents/Brokers (Other-than-life)."

RESPONSE

Mr. Chairman:

We understand that this Resolution is directed towards General Insurance Agents and Brokers, and is not intended to apply to life insurance agents, whether or not they also provide Accident and Sickness coverages, and would not apply to A & S-only agents.

We would, nevertheless, be appreciative of the opportunity to study proposals of other associations or your committee in this matter.



Canadian Life and Health
Insurance Association Inc.

DRAFT RESPONSE
SUPERINTENDENTS' STANDING COMMITTEE ON INSURANCE AGENTS,
BROKERS AND ADJUSTERS
SASKATOON - SEPTEMBER 24, 25 and 26

RESOLUTION 11 -

"That in respect of the replacement of life insurance contracts, the Association of Superintendents' involvement as regulators in the public interest can be no more than cautionary in advising consumers

- (a) that replacement may or may not be in their interest, or the interest of their beneficiaries
- (b) that there are risks involved in replacing life insurance contracts
- (c) that replacement should only be considered following
 - (i) full disclosure of the advantages or disadvantages by the existing insurer and the proposed insurer, and,
 - (ii) full examination of the advantages or disadvantages (including tax implications if any) of the existing contract(s) and the proposed contract(s).
- (d) the onus of providing the consumer with adequate and timely information for the disclosure and examination of advantages or disadvantages is on both the existing and proposed insurers, and
- (e) whether or not the replacement is or was to the advantage or disadvantage of the consumer shall be a question of fact as to the circumstances known by all parties at the time of the coming into force of the replacing contract(s) including the expiration of any rescission rights indicated therein, and

That the Association of Superintendents may endorse, in principle, guidelines to be established by the life insurance industry for the purpose of specifying the requirements for providing full and adequate disclosure to the policyholder when replacement of a life insurance contract is contemplated providing such guidelines are at least equivalent to, or extend beyond any provincial legislation or regulation that may exist at the time the replacement activity commenced."

RESPONSE

Mr. Chairman:

It is a pleasure to be able to report that CLHIA's Council, at its meeting on September 19th, (unanimously) endorsed the adoption of the revised "Guidelines for the Replacement of Contracts of Life Insurance" and the associated disclosure form. Henceforth, this Guideline will be incorporated as an Association recommendation in the "Compendium of Recommendations, Guidelines and Suggestions for Member Companies". We are pleased that the Life Underwriters Association of Canada has also adopted this revised Guideline, and we join with the LUAC in asking that the Association of Superintendents endorse these guidelines in principle.

We believe that LUAC would also join with us in urging that the various provinces examine any current or potential regulations affecting replacement and disclosure, with an aim to achieving uniformity in all jurisdictions.

CA1
Z 2
-C 52

DOCUMENT : 840-314/023

Traduction du Secrétariat

CONFÉRENCE DES SURINTENDANTS DES ASSURANCES



Observations faites au
Comité permanent des surintendants sur les agents, courtiers et experts

Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc.

Saskatoon (Saskatchewan)

Les 24 et 25 septembre 1984

OBSERVATIONS FAITES AU
COMITÉ PERMANENT DES SURINTENDANTS SUR LES AGENTS, COURTIER ET EXPERTS
SASKATOON - LES 24, 25 et 26 SEPTEMBRE

RÉSOLUTION 4 - Exigences relatives aux examens et aux permis d'agents et de courtiers d'assurance

"Que le comité se penche sur les diverses exigences provinciales et territoriales touchant les examens et les permis d'agents et de courtiers d'assurance ainsi que sur tous les privilèges d'exemption d'examen qui peuvent exister."

OBSERVATIONS

Monsieur le président,

Comme toujours, l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes recommande l'uniformisation des méthodes et des normes d'admissibilité aux examens et aux permis d'agents et de courtiers des compagnies d'assurance-vie et d'assurance-santé.

L'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes est d'accord avec l'Association des assureurs-vie du Canada qu'il y a lieu d'accorder une exemption aux examens d'assurance-accidents, d'assurance-vie et d'assurance-maladie aux personnes qui ont complété avec succès le cours d'assureur-vie diplômé ou le cours de formation de l'Association des assureurs-vie du Canada ou qui sont membres du Life Management Institute. Une exemption à l'examen d'assurance-accidents et d'assurance-maladie doit également être accordée aux personnes qui ont complété avec succès le cours de qualification de spécialiste de l'association des agents.

OBSERVATIONS FAITES AU
COMITÉ PERMANENT DES SURINTENDANTS SUR LES AGENTS, COURTIERS ET EXPERTS
SASKATOON - LES 24, 25 ET 26 SEPTEMBRE 1984

RÉSOLUTION 5 -

"Que le comité accepte et étudie des mémoires portant sur les permis et les normes d'habilitation des gestionnaires et des propriétaires

- a) d'agences qui s'occupent d'autres assurances que l'assurance-vie
- b) d'agences d'assurance-vie."

OBSERVATIONS

Monsieur le président,

Le 27 janvier, nous avons répondu à votre lettre du 5 janvier dans laquelle vous nous demandiez s'il existe un cours de formation en aptitudes de gestion pour les gestionnaires ou propriétaires d'agences spécialisées dans d'autres assurances que l'assurance-vie. Les aptitudes dont vous parliez se rapportaient à des méthodes de bureau telles que la gestion des finances et des fonds en fiducie, le recrutement, la formation et la gestion du personnel, les accords entre agences et sociétés, la commercialisation et l'essor commercial, les principes fondamentaux du droit des affaires, les modalités de réclamation de base ainsi que le code et les principes d'éthique. Notre conclusion était que cette formation est déjà disponible (une copie de la lettre est jointe). Les cours qu'offre présentement l'industrie de l'assurance-vie sont les suivants :

Le cours de formation de l'Association des assureurs-vie du Canada (CFAAVC)

Le cours d'assureur-vie diplômé (AVD)

Le cours de formation de la Life Office Management Association conférant le titre de membre du Life Management Institute (MLMI)

Le cours de formation en gestion d'agence (CFGA)

De nombreux cours et programmes de formation et de perfectionnement offerts par les sociétés

L'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes est d'accord avec l'Association des assureurs-vie du Canada qu'une agence d'assurance-vie fonctionne tout à fait différemment d'une agence d'assurance spécialisée dans un autre domaine. Le gestionnaire de l'agence d'assurance-vie est formé et surveillé par le siège social et l'administration de la succursale relève de la société. Habituellement, la grande majorité des gestionnaires d'assurance-vie ne s'occupe que de recruter, former et garder les agents.

Les agents généraux (vie et santé) qui sont autonomes dirigent leurs bureaux à leurs propres frais. Ce sont, dans la plupart des cas, des agents et des gestionnaires qui possèdent une formation complète, qui ont suivi le cours de l'Association des assureurs-vie du Canada et qui sont inscrits ou ont complété le cours d'assureur-vie diplômé. La plupart d'entre eux font affaire avec la succursale la plus rapprochée dont le secrétaire s'occupe de l'administration de leur bureau.

Etant donné que la formation en gestion incombe à la société, l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes recommande que la résolution ne s'applique ni aux gestionnaires ni aux propriétaires d'agences d'assurance-vie. L'industrie offre une vaste gamme d'excellents cours et il semble superflu d'en ajouter d'autres qui ne pourraient que favoriser le chevauchement.

OBSERVATIONS FAITES AU
COMITÉ PERMANENT DES SURINTENDANTS SUR LES AGENTS, COURTIERS ET EXPERTS
SASKATOON - LES 24, 25 ET 26 SEPTEMBRE

RÉSOLUTION 7 -

"Que le comité demande à connaître des observations sur la question de permis d'exploitation "à temps partiel" pour des représentants d'assurance, c'est-à-dire

- a) des agents d'assurance dans d'autres domaines que l'assurance-vie
- b) des agents d'assurance-vie
- c) des agents d'assurance-accidents et d'assurance-maladie
- d) des experts des assurances."

OBSERVATIONS

Monsieur le président,

Depuis au moins 50 ans, l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes et l'Association des assureurs-vie du Canada s'efforcent de démontrer que le public est mieux servi lorsque l'assurance-vie est offerte par des représentants compétents à temps plein ayant reçu une formation convenable. Les deux organisations souscrivent aux principes d'exploitation d'agences d'assurance-vie mettant en valeur l'idée d'agents se consacrant à plein temps à une carrière dans notre industrie. Il nous a fallu travailler fort, mais nous nous retrouvons aujourd'hui dans une situation où la majorité des agents d'assurance-vie sont effectivement employés à temps plein et membres d'une organisation professionnelle (Association des assureurs-vie du Canada) qui offre un programme de perfectionnement permanent.

Par le passé, l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes avait des raisons valables d'appuyer les principes d'exploitation d'agences d'assurance-vie. Toutefois, ses propositions concernant l'avenir des institutions financières (le mémoire sur les services financiers de l'avenir, septembre 1983) prévoient l'élargissement des rôles des représentants des établissements concernés ou des personnes qui en vendent les produits. Nous croyons maintenant qu'à l'avenir, il faudra mettre davantage l'accent sur la compatibilité de toutes les autres occupations de l'agent éventuel.

Par exemple, il pourrait être difficile pour bon nombre de personnes d'exceller à la fois dans un domaine qui n'est lié d'aucune façon au secteur financier et dans le domaine de l'assurance-vie. Toutefois, surtout dans des secteurs financiers connexes, certaines personnes pourraient acquérir et conserver une grande compétence à l'égard d'une vaste gamme de produits financiers. Pour ces personnes qui peuvent démontrer leur compétence de façon satisfaisante, l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes est d'avis qu'il n'y a aucune raison valable d'ériger des obstacles artificiels à leur entrée dans le domaine des assurances tout comme aucun obstacle artificiel ne devrait être imposé aux agents d'assurance-vie et d'assurance-santé qui peuvent prouver leur compétence dans d'autres secteurs de services financiers.

OBSERVATIONS FAITES AU
COMITÉ PERMANENT DES SURINTENDANTS SUR LES AGENTS, COURTIERS ET EXPERTS
SASKATOON - LES 24, 25 ET 26 SEPTEMBRE

LES RÉSOLUTIONS 8 et 9 seront examinées conjointement

RÉSOLUTION 8 -

"Que le comité recommande à toutes les provinces des territoires d'adopter le plus tôt possible une loi stipulant que

- (1) tout l'argent reçu ou à recevoir du public par un agent autorisé d'un assureur dans le cadre de transactions aux fins du règlement des primes ou des frais de services obtenus ou à obtenir doit être considéré comme un fonds en fiducie;
- (2) aucun agent autorisé ne pourra céder, affecter, nantir, hypothéquer ou débiter les fonds reçus ou à recevoir dont il est question au point (1);
- (3) la cession, l'affectation, le nantissement, l'hypothèque ou inscription au débit des fonds dont il est question au point (1) ne peut causer aucun préjudice au propriétaire réel des fonds."

RÉSOLUTION 9 -

"Que le comité recommande l'adoption par les diverses provinces et les territoires d'une loi obligeant chaque agent titulaire d'un permis

- a) d'autres assurances que l'assurance-vie
- b) d'assurance-vie

à présenter un rapport annuel de l'actif et du passif du compte de fiducie des agents au surintendant de sa province de résidence.

OBSERVATIONS

Monsieur le président, cette résolution vise à obliger les agents d'assurance-vie et d'assurance-santé ainsi que les agents de sociétés d'assurances autres que l'assurance-vie à ouvrir des comptes de fiducie et à faire un rapport annuel au surintendant de l'utilisation qui en est faite.

Nous croyons toutefois que le problème que cherche à régler ladite résolution n'existe pas dans l'industrie de l'assurance-vie et de l'assurance-santé.

L'ACCAP est d'avis que l'agent d'assurance-vie et d'assurance-santé doit bénéficier d'une exemption à l'égard de ces exigences sauf si l'agent accepte de l'argent comptant ou un chèque à son nom. Les agents d'assurance-vie et d'assurance-santé acceptent très rarement de l'argent comptant ou des effets négociables à leur nom. Les primes sont presque toujours réglées directement auprès de la compagnie d'assurance et, dans le cas contraire, elles sont acquittées par chèque remis à l'agent mais fait au nom de la société d'assurance.

Lorsqu'un agent accepte de l'argent comptant, un reçu de la société est remis à l'assuré et si la prime est perçue à domicile (compte débiteur ou assurance industrielle) une inscription est faite dans le livre de reçus de primes du titulaire de la police, un peu comme un dépôt à la banque est inscrit dans un livret de compte. La même méthode est suivie lorsque le chèque est payable à l'agent. Dans tous les cas, on considère que le titulaire de la police a réglé le versement, que l'argent soit ou non transmis à l'assureur. Nous croyons que la loi doit rendre obligatoire l'établissement d'un compte de fiducie pour les primes seulement lorsque l'agent accepte réellement de l'argent comptant ou des effets négociables qui lui sont payables directement sans remettre un reçu ou quelque autre preuve d'acquiescement de la prime.

OBSERVATIONS FAITES AU
COMITÉ PERMANENT DES SURINTENDANTS SUR LES AGENTS, COURTIER ET EXPERTS
SASKATOON - LES 24, 25 ET 26 SEPTEMBRE

RÉSOLUTION 10 -

"Que le comité accepte et étudie les mémoires portant sur
l'autoréglementation des agents et des courtiers d'assurances
(autres que l'assurance-vie)."

OBSERVATIONS

Monsieur le président,

Nous croyons comprendre que cette résolution ne vise que les agents et
les courtiers d'assurance générale et qu'elle ne s'appliquerait pas ni
aux agents d'assurance-vie, même s'ils offrent également de l'assurance-
accidents et de l'assurance-maladie, ni aux agents qui ne vendent que de
l'assurance-accidents et de l'assurance-maladie.

Nous aimerions néanmoins profiter de la possibilité d'étudier des propositions
d'autres associations ou de votre comité sur cette question.

PROJET D'OBSERVATIONS AU
COMITÉ PERMANENT DES SURINTENDANTS SUR LES AGENTS, COURTIERS ET EXPERTS
SASKATOON - LES 24, 25 ET 26 SEPTEMBRE

RÉSOLUTION 11 -

"Qu'en matière de réglementation du remplacement des contrats d'assurance-vie dans l'intérêt du public, l'intervention de l'Association des surintendants se borne à informer les consommateurs

- a) que le remplacement peut être ou non dans leur propre intérêt, ou dans celui de leurs bénéficiaires
- b) des risques que comporte le remplacement de contrats d'assurance-vie
- c) que le remplacement ne doit être envisagé qu'après
 - i) que l'assureur actuel et l'assureur éventuel ont révélé tous les avantages et les désavantages, et
 - ii) un examen complet des avantages et des désavantages (y compris des incidences fiscales le cas échéant) du (des) contrat(s) actuel(s) et proposé(s).
- d) qu'il incombe tant à l'assureur actuel qu'à l'assureur éventuel de fournir des renseignements satisfaisants en temps opportun qui révèlent tous les avantages et les désavantages et permettent de peser les deux, et
- e) que l'évaluation des avantages ou de désavantages que comporte le remplacement pour le consommateur sera fondée sur les faits connus par toutes les parties au moment de l'entrée en vigueur du contrat de remplacement, y compris à l'égard des dispositions d'extinction des droits de résiliation que peuvent contenir ces contrats.

L'Association des surintendants pourra en outre donner son accord de principe aux lignes directrices que peut établir l'industrie de l'assurance-vie afin de préciser les exigences en matière de divulgation complète et satisfaisante de renseignements aux titulaires d'une police lorsqu'il est question de remplacement de contrats d'assurance-vie, pourvu que lesdites lignes directrices soient aussi sinon plus rigoureuses que toutes les lois ou tous les règlements provinciaux qui existaient au début de la démarche en vue du remplacement."

OBSERVATIONS

Monsieur le président,

Il me fait plaisir de déclarer qu'à sa réunion du 19 septembre, les membres du conseil de l'ACCAP ont adopté (à l'unanimité) les lignes directrices révisées pour le remplacement des contrats d'assurance-vie et la formule de divulgation de renseignements s'y rapportant. Dorénavant, les lignes directrices figureront sous forme de recommandations de l'Association dans l'abrégé de recommandations, de lignes directrices et de suggestions à l'intention des sociétés membres. Nous sommes ravis que l'Association des assureurs-vie du Canada ait elle aussi adopté ces lignes directrices révisées et nous nous joignons à elle pour demander à l'Association des surintendants de sanctionner ces lignes directrices.

Nous pensons que l'Association des assureurs-vie du Canada voudra bien volontiers se joindre à nous pour inciter les diverses provinces à revoir les règlements actuels ou prévus en matière de remplacement et de divulgation de renseignements en vue d'établir une certaine uniformité entre toutes les administrations.

CA1
Z 2
-C 52

SUPERINTENDENTS OF INSURANCE CONFERENCE

Response
Superintendents' Standing Committee on Financial
Reporting Standards

Canadian Life and Health Insurance Association Inc.



Saskatoon, Saskatchewan
September 24 and 25, 1984



Canadian Life and Health
Insurance Association Inc.

RESPONSE
SUPERINTENDENTS' STANDING COMMITTEE ON FINANCIAL
REPORTING STANDARDS
SASKATOON - SEPTEMBER 24, 25 and 26

OBJECTIVE 1 -

"That modification of their respective laws be brought about by provincial and federal authorities for January 1, 1986, so that requirements governing the submission of financial statements can be based on accounting principles generally accepted in the field of insurance."

RESPONSE

The CLHIA continues to support this Objective with respect to life and health insurance, and we are pleased to note that the Committee plans to consult with various interested parties during the fall of 1984 and submit recommendations before the 1985 annual meeting. We look forward to the proposed discussions in the next few months.

The accelerating pace of change in the insurance industry increases the need for strong and uniform financial reporting standards to effectively regulate insurers' financial soundness. If the Superintendents of Insurance are to fulfil their important regulatory function, there is no substitute for the adoption and application of such standards based on generally accepted principles.



Canadian Life and Health
Insurance Association Inc.

RESPONSE
SUPERINTENDENTS' STANDING COMMITTEE ON FINANCIAL
REPORTING STANDARDS
SASKATOON - SEPTEMBER 24, 25 and 26

OBJECTIVE 3 -

"That the various provincial and federal legislations be modified so that the capital required to form a new insurance company be established."

RESPONSE

The CLHIA has agreed to a proposal of the federal Superintendent for an initial capital requirement of \$6 million for the formation of a new life insurance company. For a company chartered by, and operating only in, one of the less populous provinces some lesser amount, at the discretion of the province, may be appropriate. Because of the difficulty of raising such an amount provision might be made for its being paid in over a period of time, as necessary.

The CLHIA believes the ultimate safeguard for policyholders and their beneficiaries does not lie in the size of the capital but rather in the vigorous supervision of the solvency of the company by the Superintendents of Insurance.



Canadian Life and Health
Insurance Association Inc.

RESPONSE
SUPERINTENDENTS' STANDING COMMITTEE ON FINANCIAL
REPORTING STANDARDS
SASKATOON - SEPTEMBER 24, 25 and 26

OBJECTIVE 4 -

"That conditions be clearly spelled out regarding access to financial statements by other superintendents, their staff, other insurers and the general public after the insurers have submitted said statements to the insurance superintendents."

RESPONSE

At last year's Conference we advised you that a CLHIA committee was studying the federal Access to Information Act in detail and that its conclusions and recommendations, as approved by our Council, would be reported to you. We also suggested the industry would not oppose the disclosure to the public of financial reports, with the exception of executive salaries.

Our committee has completed its study of the federal legislation. It did not develop conclusions and recommendations for approval of our Council so we cannot report to you as promised. The committee did learn that there are other parts of the detailed financial reports filed with the federal and/or provincial Superintendents that member companies feel should be confidential or should only be disclosed to other Superintendents or their staff. Examples are executive salaries, dividend formulas and schedules of its investments.

The CLHIA looks forward to receiving, reviewing and discussing with you the results of the study being carried out by the Superintendent for the Northwest Territories.

CA1
7 2
C 52

DOCUMENT : 840-314/024

Traduction du Secrétariat

CONFERENCE DES SURINTENDANTS DES ASSURANCES

Observations faites au
Comité permanent des surintendants
sur les normes des rapports financiers

Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes inc.



Saskatoon (Saskatchewan)
Les 24 et 25 septembre 1984

OBSERVATIONS FAITES AU COMITE PERMANENT
DES SURINTENDANTS SUR LES NORMES DES RAPPORTS FINANCIERS

SASKATOON - LES 24, 25 ET 26 SEPTEMBRE

OBJECTIF 1 -

"Que les autorités provinciales et fédérales apportent, d'ici le 1^{er} janvier 1986, les modifications nécessaires à leurs lois respectives afin que les exigences régissant la présentation de rapports financiers puissent être fondées sur des principes de comptabilité généralement acceptés dans le secteur de l'assurance."

OBSERVATIONS

L'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes continue à appuyer cet objectif en ce qui a trait à l'assurance-vie et à l'assurance-maladie, et nous sommes heureux de constater que le comité a l'intention de consulter les diverses parties intéressées au cours de l'automne 1984 et de formuler des recommandations avant la réunion annuelle de 1985. Nous attendons avec impatience les discussions proposées dans les quelques prochains mois.

Le rythme accéléré des changements qui se produisent dans l'industrie des assurances appelle une normalisation rigoureuse et uniforme des rapports financiers afin de mieux pouvoir réglementer la solvabilité des assureurs. Pour bien remplir leur mandat important en matière de réglementation, les surintendants des assurances doivent absolument adopter et appliquer de telles normes fondées sur des principes généralement acceptés.

OBSERVATIONS FAITES AU COMITE PERMANENT
DES SURINTENDANTS SUR LES NORMES DES RAPPORTS FINANCIERS
SASKATOON - LES 24, 25 ET 26 SEPTEMBRE

OBJECTIF 3 -

"Que les diverses lois provinciales et fédérales soient modifiées de façon à déterminer le capital nécessaire pour former une nouvelle compagnie d'assurance."

OBSERVATIONS

L'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes a souscrit à une proposition du surintendant fédéral voulant qu'un capital initial de 6 millions de dollars soit nécessaire pour former une nouvelle compagnie d'assurance. Pour ce qui est des compagnies constituées en vertu des lois de l'une ou l'autre des plus petites provinces et exploitées uniquement dans cette province, un montant moindre pourrait être fixé, à la discrétion de la province. Compte tenu de la difficulté de se procurer une telle somme, il faudrait peut-être prévoir, le cas échéant, une période pour l'accumuler.

L'Association croit que la meilleure garantie pour les souscripteurs et leurs bénéficiaires ne repose pas sur le volume du capital, mais plutôt sur une surveillance étroite de la part du surintendant des assurances quant à la solvabilité de la compagnie.

OBSERVATIONS FAITES AU COMITE PERMANENT
DES SURINTENDANTS SUR LES NORMES DES RAPPORTS FINANCIERS

SASKATOON - LES 24, 25 ET 26 SEPTEMBRE

OBJECTIF 4 -

"Que soient clairement précisées les conditions relatives à l'accès aux rapports financiers par les autres surintendants, leur personnel, les autres assureurs et le grand public, après que les assureurs ont présenté lesdits rapports aux surintendants des assurances."

OBSERVATIONS

À la conférence de l'année dernière, nous avons fait savoir qu'un comité de l'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes étudiait en détail la Loi (fédérale) sur l'accès à l'information et qu'il vous ferait rapport de ses conclusions et recommandations après qu'elles auront été approuvées par notre Conseil. Nous avons également signalé que, à notre avis, l'industrie ne s'opposerait pas à la divulgation des rapports financiers, sauf pour ce qui est du traitement des cadres supérieurs.

Notre comité a maintenant terminé son étude. Il n'a pas encore formulé de conclusions et de recommandations en vue de l'approbation de notre Conseil, et nous ne pouvons donc les transmettre comme promis. Toutefois, le comité a appris qu'il y a d'autres sections des rapports financiers détaillés déposés auprès des surintendants fédéral ou provincial, ou des deux, qui, selon les compagnies membres, devraient être tenues confidentielles ou n'être divulguées qu'aux autres surintendants ou à leur personnel. Ces renseignements comprennent le traitement des cadres supérieurs, les formules de dividendes et les calendriers d'investissements.

L'Association attend avec impatience de recevoir et d'examiner les résultats de l'étude effectuée par le surintendant des Territoires du Nord-Ouest et d'en discuter avec lui.



CA1
Z 2
-C 52

PRESENTATION

re

Qualification Standards and Licensing Methods and Procedures

submitted to

The Standing Committee on Insurance Agents, Brokers & Adjusters

of the

Association of Superintendents of Insurance of the Provinces

of Canada

by

The Life Insurance Agents and Brokers Association

402-170 Metcalfe Street, Ottawa, Ontario, K2P 1P3

(613)236-9908

September, 1984



Introduction

The Life Insurance Agents and Brokers Association (LIABA) is pleased to accept the invitation from the Chairman of the Standing Committee on Insurance Agents, Brokers and Adjusters to comment on the resolutions of the 1984 Conference of the Association of Provincial Superintendents of Insurance, and will do so with particular emphasis on Resolutions 4, 5(b), 6(b), 7(b), 8 and 9(b), all of which specifically refer to life insurance agents.

By way of background, LIABA was formed in September 1982 and arose out of the belief on the part of those instrumental in its formation that their concerns and interests were not being adequately addressed by The Life Underwriters Association of Canada (LUAC) and The Canadian Life and Health Insurance Association (CLHIA).

Originally called "The Life Insurance Agents Association", it went through a name change in July 1984, to more properly reflect the make-up of the membership of the Association.

The membership of the Association currently stands in the several hundred range and is national in scope. It is managed by a provisional board of directors made up of volunteers drawn from the membership and will hold its first annual meeting at 2:00 p.m. on October 18, 1984, at the Skyline Hotel, Ottawa, Ontario.

The major objective of our Association is the introduction of "broker" status on a national basis for those life insurance agents who can provide evidence of a degree of competence and financial responsibility.

LIABA respectfully requests the inclusion of life insurance agents in Resolution 10, dealing with "self-regulation of insurance agents/brokers" and therefore will take the liberty of elaborating on this subject in greater detail later.

Of the eleven resolutions received from your Committee, LIABA is concerned with only nine, and we shall outline our preliminary views and recommendations on each one of them as they are presented.

1. RESOLUTION 4

"That the Committee review the various Provincial and Territorial requirements for the examination and licensing of Insurance Agents and Brokers, including any "waiver of examination" privileges that may exist."

RESPONSE:

In respect of Resolution No. 4, we recommend that there be established national uniform licensing standards and that there be complete portability of licenses. Hand-in-hand with the foregoing should be national recognition of designations in general use in the life insurance industry, such as LUATC (The Life Underwriters Association Training Course), CLU (Chartered Life Underwriter), and FLMI (Fellow of the Life Management Institute) for the purpose of qualification for "waiver of examination".

2. RESOLUTION 5(b)

"That the Committee receive and study submissions on the subject

of licensing and qualification standards for manager and/or proprietors of

(a) Other-than-Life Insurance Agencies.

(b) Life Insurance Agencies."

RESPONSE:

In respect of Resolution 5(b), LIABA presumes this resolution is aimed at the so-called "General Life Insurance Agencies", and is somewhat in agreement with its principle. However, we are recommending a two-tier system for life agents and brokers, under which this concept may be more appropriate for owners/managers of life broker agencies.

Further comments will be made in response to Resolution No. 10. For career managers, perhaps the requirement of CLU or FLMI might be desirable as it would avoid the possibility of a CLU or FLMI working under the supervision or management of a non-CLU or non-FLMI.

3. RESOLUTION 6(b)

"That the Committee review the various Provincial and Territorial requirements for the licensing of non-resident

(a) Other-than-Life Insurance Agents and Brokers.

(b) Life Insurance Agents."

RESPONSE:

We support the Life Underwriters Association of Canada (LUAC) and The Canadian Life and Health Insurance Association (CLHIA) in recommending universal reciprocal licensing of life insurance agents in all provinces

and the territories.

The non-portability of one's license can create many problems when endeavouring to serve one's clients, and this is particularly true where an agent's territory borders on another jurisdiction. We are aware of one instance where a resident of one province called an agent in a bordering province and that agent could not service the prospect's needs as he was unable to obtain a life license under reasonable conditions for the prospect's province of residence. In fact he was even prohibited from servicing that prospect on a "shared" basis, notwithstanding the fact that the associated agent held a license in the prospect's province of residence.

4. RESOLUTION 7(b) & (c)

"That the Committee invites comment on the subject of "part time" licenses for insurance representatives, i.e.

- (a) Other-than-Life Insurance insurance agents.
- (b) Life insurance agents.
- (c) Accident and Sickness insurance agents.
- (d) Insurance Adjusters."

RESPONSE:

It is our considered opinion that the public is best served by people who devote their full time to the sale and service of products sold by life insurance companies. Over the past thirty-five years the number of part time agents in Canada has been reduced dramatically. It is our view that, given modern transportation and communication facilities there is no

area of the country where full time agents are unable to operate.

5. RESOLUTIONS 8 & 9

8. "That the Committee recommends all Provinces and Territories enact legislation at the earliest opportunity to establish that

(1) all funds received or receivable by a licensed agent on behalf of insurers in the course of his business from the public on payment of premiums or for services performed or to be performed in the future are deemed to be trust funds.

(2) no licensed agent shall assign, pledge, hypothecate, or mortgage or in any way charge the funds referred to in (1) whether or not such funds have been received or remain receivable.

(3) any assignment, pledge, hypothecate, mortgage or other charge of or on funds referred to in (1) is null and void as against the beneficial owner of the funds."

9. "That the Committee recommends that the various Provinces and Territories enact legislation to require an annual report to the Superintendent in the Province of domicile of each licensed

(a) Other-than Life

(b) Life

insurance agent in respect of the assets and liabilities of the Agents Trust Account."

RESPONSE:

As far as LIABA can establish, only one province currently requires life agents to maintain a trust account. As life agents seldom receive cash or cheques payable directly to themselves or their agency, these resolutions would not seem to apply, though we can see where they might have some application insofar as general insurance agents and brokers are concerned.

LIABA does agree that trust accounts in respect of premiums be required for those life agents who accept cash or negotiable instruments, whether payable to themselves personally or to their agency.

6. RESOLUTION 10

"That the Committee receive and study submission on the subject of "Self-Regulation" of Insurance Agents/Brokers (Other-than-Life)."

RESPONSE:

LIABA feels strongly that a thorough study of self-regulation of insurance agents/brokers and life insurance brokers in particular, is long overdue. We would be pleased to participate, insofar as our limited resources will allow, in such a study and are anxious to cooperate in any way possible.

Historical Background

In April, 1970, The Life Underwriters Association of Canada made a submission to this Committee in which it recommended a class of license which would enable qualified life agents to place business with all

companies. That recommendation was put forth by way of a response to developments in the marketplace at that time. It was obvious that the traditional concept of single-company representation had broken down to a major extent, particularly in the areas of group insurance, immediate annuities, and business life insurance, especially where large amounts were involved.

Such recent developments as "new money" policies, the Universal Life policy, cash-value deferred and equity-based annuities, non-smoker policies and others have created additional pressures on the agent to write business outside the sponsoring company. The very nature of these products is such as to focus the spotlight on investment performance, comparisons, and "shopping".

In April 1978 the Ontario Ministry of Consumer and Commercial Relations, through the Office of the Superintendent of Insurance, proposed amendments to Part XIV of the Insurance Act (Agents, Brokers and Adjusters) which would have introduced brokers into the life insurance business, while retaining life agents, the latter being restricted to placing business with another insurer only through their sponsoring company and only if the sponsor-company does not issue the plan of insurance required. Brokers, on the other hand, would have no restrictions in dealing with any or all life insurers.

The above-noted proposal was similar to changes to the same Ontario Act respecting agents and brokers handling property, casualty and automobile insurance.

These changes led, on October 1, 1981, to the establishment of the Registered Insurance Brokers of Ontario (RIBO).

The success of this change is by now well known, and it is something that is being studied not only in Canada but in the U.S., Australia, and other jurisdictions.

RIBO provides guarantees to the public against inadequacies in insurance coverage resulting from errors or omissions, and by defalcations.

RIBO is governed at present by a 12-member council, which is made up of two Consumer Association representatives, a lawyer and a chartered accountant, and eight individual members drawn from among the (general) insurance brokers.

A submission of September 4, 1979 by the Consumers Association of Canada to the Ontario Select Committee on Company Law proposed that "life insurance companies be forced to give up control over agents, including the prohibition of single-company contracts between the company and its agents". In other words, that multi-company representation be adopted as the system of marketing life insurance in Ontario.

In 1980, The Ontario Select Committee on Company Law, "The Fourth Report on Life Insurance", concluded that the retention of the system of single-company representation as a provincial law is not in the best interest of all policyholders. Retention of this provision would not serve the interests of those consumers who wish to deal with a life insurance salesperson who is free to negotiate with any insurer. Furthermore, the Committee did not believe that the retention of this provision should be necessary to ensure that a mature life insurance industry meets its obligations to serve the life insurance needs of all persons. The Committee believes that there are many incentives and factors which lead an

agent to a company and permit the company to have control over that agent without the need for a mandatory system of single-company representation.

The Committee recommended that Sections 342(13) of the Ontario Insurance Act, referring to single company representation, be removed entirely as a compulsory requirement in The Insurance Act under the following conditions:

1. The agent sponsorship provisions should be retained.
2. The sponsoring insurer should be permitted to continue using the single company representation system or a modified system by means of contractual relationships with its own agents.
3. The agent should be authorized both to act as an agent on behalf of the sponsoring insurer and to negotiate insurance with any other life insurers subject to the terms of the agent's contract with his sponsoring insurer.
4. The same degree of responsibility for the acts of its agent inherent in a life insurer's sponsorship of the agent should apply also to a life insurer who accepts an application from a life agent who was not sponsored by such insurer.

The Committee also believed that close attention should be given by the Superintendent to developments in the marketing of life insurance which may at some time lead to a form of recognition in The Ontario Insurance Act of a new category of sales intermediary, that of the life insurance broker. The Committee said that at that time that, attention 'may be required in regard to some form of self-regulation for the life insurance broker'.

In September 1983 LIABA presented a brief outlining the

Association's areas of concern to the Ontario Ministry of Consumer and Commercial Relations, Office of the Superintendent of Insurance, Mr. M.A. Thompson, Q.C. The same brief was presented to the Annual Conference of Superintendents of Insurance Standing Committee on Insurance Agents, Brokers and Adjusters, held on October 13, 1983.

The LUAC "Principles of Life Agency Operations", which are in lieu of law, specify six situations in which the interpretations of the existing laws have been liberalized to allow a life agent to place business with an insurer other than that agent's sponsor-company. All of these situations stem from the desire of both the agent and the company to offer the best possible service to the client. In practice, however, it would seem that the necessary Letter of Consent is not always obtained, with the result that an "underground" type of brokerage business exists. The Superintendents of Insurance are placed in the unfair position of having to administer a law which is no longer properly enforceable given the greatly changed marketing conditions that prevail in the life insurance business in Canada today.

These major developments demonstrate the public need and desire to deal with life agents who have the freedom to operate in a manner similar to that of general insurance brokers, who can deal with a whole range of insurers. There is an apparent need for "broker" status for life agents!

The main objective of LIABA is the establishment of a two-tier system for life agents in all provinces and the territories. Since its formation, the Association has held discussions with the Ontario Superintendent of Insurance and the General Manager of RIBO, and is

encouraged. LIABA will shortly respond to the Ontario Select Committee Report on Life Insurance, re-enforcing its request for self-regulation of life insurance brokers, while maintaining single-company representation for career agents who wish to operate on that basis.

We are left with the question: Why has nothing happened so far?

We are at a loss as to the answer. LUAC, the only professional association representing life agents until 1982, came out in support of a two-tier system as early as 1970, and based on a report to the 1983 Superintendents Conference by the CLHIA, 50 per cent of its member companies support the idea in principle.

Only 35 per cent of new individual life sales volume in Canada during 1982 was produced by companies that restrict their agents to place all, or almost all, their business with them.

Some of the objections to life broker status or the arguments for the retention of life agents being compelled by law to represent a single company only are:

1. The creation of two classes of intermediaries will downgrade agents to second class citizens as they would be cast as biased in contrast to brokers.

LIABA COMMENT: Brokerage in the Province of Quebec, which has always been permitted, and the existence of RIBO in Ontario for general insurance agents during the past three years provide no evidence to that effect. No one seems to downgrade the State Farm, Allstate or Travelers agent or life agents in Quebec who choose to represent one company only.

2. Professional standards would suffer among agents as it would become more difficult to attract high quality candidates.

LIABA COMMENT: If brokers are subject to self-regulation similar to the RIBO Act in Ontario, high standards will certainly be retained. The Association recommends, as initial requirements, the CLU designation or qualifications which are, in the opinion and at the discretion of RIBO or similar bodies in other provinces and the territories, equivalent. For example, any person who can demonstrate substantial brokerage experience to the satisfaction of the self-governing body, should qualify. These qualifications should apply only at the beginning of the new system by way of a grandfather clause. Any future registrations with the self-governing bodies should only be accepted, if the applicant is a CLU or is associated with a CLU-broker, who would be responsible for the new applicant's actions. Furthermore, any broker would be required to show financial responsibility by maintaining a minimum of \$500,000 of Errors & Omissions Insurance and the posting of a Surety Bond of perhaps \$50,000 or so.

3. LUAC has long recommended that the provisions with respect to single-company representation be deleted from the provincial insurance laws of the common law provinces, but it is opposed to a broker class.

LIABA COMMENT: Life companies could still restrict their agents from placing business with another insurer through their agent agreements. The amount of business going outside the sponsoring company could be curtailed,

an undesirable situation for the consumer and the Agent. Attached is a memo to Sun Life Agents (Exhibit "A"), proving our point and other companies have similar rules and regulations.

4. Consumer satisfaction as evidenced by lower lapse rates due to advice from well-trained, competent agents selling products from a company with a good reputation, or changing of coverage caused by changes in the client's personal situation, by providing Estate planning and continued service for orphan policyholders. Premiums are less likely to increase caused by increased lapse rate.

LIABA COMMENT: There is evidence from several companies which deal extensively with brokers that the persistency of the brokerage business is as good as, or better than, The National Quality Award standards. By the time a life agent qualifies as a broker, he or she should certainly be well-trained and competent, particularly if the CLU or equivalent is used as qualification. All companies a broker represents should have a good reputation as he or she is a client of the different companies, and in turn they have their reputation to maintain--not only in the eyes of the consumer, but also in the eyes of the broker. Detailed product knowledge must be provided by the companies soliciting brokerage business. Agents are rarely compensated for service to orphan policyholders, however, most experienced brokers do provide reasonable continued service to their clients in the interest of self-preservation, i.e. in the hope of attaining new business from the orphan policyholder.

Incidentally, the agent who must do an excessive amount of service work has less time for selling. Many companies lose the talents of their top sales representatives, who instead of conducting sales interviews, are filling out service forms. Premiums will less likely increase if brokerage business increases for a company, as costs for office accommodation, telephones, administrative support staff, et cetera at the branch office (or brokerage office) level should decrease.

5. Reduced turnover of agents, resulting in a higher level of advice for the consumer. The reduced turnover among agents is to be the result of satisfaction of agents with the company, the ability of the company to choose the best agents to represent the single-company, giving technical support to the agent, in the form of literature, administrative help and, for the first few years, financial support.

LIABA COMMENT: LIABA is of the firm belief that the turnover among the life agents in the brokerage environment will be even lower due to the high qualification requirements. Somewhat lower U.S. retention figures, where single-company representation does not exist, are ususally quoted. It is understandable that when agents are not compelled to represent one company only, they drop one company and replace it with another more frequently, due to product changes and availability. The literature is also available to a broker, if the company wants to provide it to him. The high qualification requirements for brokers should lead to greater consumer

satisfaction. Brokers usually do not require financing due to higher incomes and longer years of service.

6. If agents are not tied to a company, they will be able to search for the highest commission, paying more regard to that factor than the suitability of the policy for the client. Fear is also expressed that brokers would gravitate to the upper income buyers, leaving the other income groups unserved.

LIABA COMMENT: Again, since we are dealing with highly qualified life insurance agents who are bound by a professional association code of ethics which requires that the client's interest comes before the agent's, this is highly unlikely and certainly not any more prevalent than among single-company agents. Since the broker has such a great variety of products to offer to his clients, it is unlikely that he has to shop for the highest commission contract. Since single-company agents still would be able to operate and since some companies maintain special divisions that cater to low income groups, there is no problem in servicing these groups. Furthermore, most of the low income group's life insurance is group life insurance in any case.

7. Insurance companies are better able to take full responsibility for the actions of their agents under single-company representation. They are better able to monitor persistency.

LIABA COMMENT: Any company that accepts brokerage business should be responsible for the actions of the broker. This is a generally accepted concept now. Persistency can be monitored (and usually is through persistency ratings being calculated at the time of the application) for brokers as well as agents.

8. Single company representation permits the insurer to "target" his market by training of agents and providing direction and policies which are aimed at a certain segment of the population.

LIABA COMMENTS: Companies can still do this with their "agents" and with brokers, who will find out which company is targeting which market. Brokers can ALWAYS shop for the most suitable policies for their clients.

9. Single company representation does not restrict consumers from shopping around. No agent could have a detailed knowledge of all types of policies available anyway.

LIABA COMMENT: The consumer who wants to comparison shop will have to go from company agent to company agent collecting information on terms and rates, a difficult and time consuming task that most people would want to avoid. Brokers today usually have access to microcomputer services supplying them with automated comparison of rates and terms. LIABA will also provide it's members with product information of different companies' plans.

10. "Deregulation" of life agents means only a shifting of administration costs to those who are being administered (the brokers).

LIABA COMMENT: Using the Ontario RIBO example, the additional cost to an incorporated life broker would be \$40 per year over and above his present license fees, unless some of his staff members, which is highly unlikely, give advice to clients and prospects as well, in which case the cost would be another \$100 per staff member per year, a rather small price to pay for being able to freely service one's clientele.

11. It costs the companies too much to help an agent over the first five years in getting established. After that is when they want to break loose and become a broker.

LIABA COMMENT: Most company training courses are institutional. Companies may have the agents pay for such courses, if necessary.

12. Nearly all recruiting is done by career agent companies. Without them, the number of agents would decrease and the consumer would ultimately suffer.

LIABA COMMENT: Brokers are getting older too and have to think in terms of future buyers of their businesses, an impossibility under the single-company representation system. They will have to train young replacements for themselves. They cannot afford the high failure rate experienced by

the career-agent companies as their own incomes largely would depend on the agent's success. Perhaps there will be fewer life agents in Canada, but more successful ones, given the greater variety of products available to them and the higher income they would earn as a consequence of not having to pay for the several layers of management now necessary in career-agent companies.

13. Career companies would lose agents immediately if a brokerage system was introduced, and as a result, business.

LIABA COMMENT: If they have competitive products and pay brokers well, they could obtain business they never had before. What they would lose from career agents they would gain from brokers. Of course, a company would have to be competitive in some product line.

14. The increasing use of "Principal General Agent" or "Managing General Agent" arrangements by some life companies in Canada in recent years, either in addition to a branch office/career agency distribution system or instead of it, should in general be seen as a method of attempting to attract new business at the least (or lower) cost to the company from trained and established agents. In return, for a suitable commission scale and a considerable measure of independence in the conduct of their marketplace activities, these brokers place most of their business with their primary company. Most of the average brokers business will be

directed to at most two or three companies, and often only to one.

LIABA COMMENT: While it may be true that the bulk of an "underground" broker's business may go to only two or three companies, it is also true that many "underground" brokers deal with a total of 20 or 30 companies. Brokers select companies carefully according to product and service. Most general insurance brokers usually do most of their business with three to five companies.

Some of the arguments in favour of the creation of a life broker status are:

- a) the consumer will be better served by a "general life agent" who is free to place insurance with whatever insurer offers a suitable, and suitably priced, product.
- b) a contract or law binding an agent to an insurer is not necessary from the insurer's viewpoint, as day to day relationships will bind an agent to several prime insurers or to a single insurer, for example through pride, good service, and/or a desire to serve that company.
- c) other factors that bind agents to insurers include: training, compensation structure, including support and bonuses for level of business, as well as technical support and information services.
- d) brokers should be allowed to receive fees from the public as well as commissions from insurers.
- e) the broker could increase his or her earnings substantially as a result of the availability of a greater variety of products. This could increase the retention rate of life agents and thereby serve the

consumer better. The earnings of the average life agent over the past decade or so have not kept up with the increases in the Consumer Price Index.

7. RESOLUTION 12

"That the Committee invites any interested person or group to put forward suggestions for Resolutions to be published and discussed at any Conference."

RESPONSE:

1. All segments of the life insurance industry agree that there is a valid need for creditors group life insurance.

2. Ontario Insurance Act Section 346(14), for example recognizes that there are unlicensed collectors of initial premiums for insurance contracts. Those persons must not solicit applications for or the renewal or continuance of insurance contracts or act or aid in negotiations of such contracts or renewals thereof.

3. In recent years the market situation has drastically changed, to the point where unlicensed employees of banks, other financial institutions and businesses are acting or aiding in the solicitation of creditors group life insurance. As a matter of fact individual marketing is being done by unlicensed and unqualified employees. Exhibit "B" attached demonstrates the detailed medical information required by Sun Life of Canada and to be solicited by the employees of The Royal Bank of Canada. Exhibit "C" shows a Part II non-medical form for an ordinary Sun Life application. The questions are almost identical.

4. Therefore, LIABA recommends and strongly supports LUAC's repeated submissions to the Superintendents of Insurance that creditor group life insurance be made available through unlicensed employees only to cover consumers loans limited to amounts of up to \$15,000 and provided the following conditions apply:

- (a) premiums are to be payable by the creditor;
- (b) insurance proceeds are payable to the creditor;
- (c) no evidence of insurability is required; and
- (d) the insurance is a compulsory condition of the loan.

This would comply with the Ontario Superintendent and the intent of Section 346(14) of the Ontario Insurance Act.

Any creditor group life insurance other than that mentioned above should be transacted as individual insurance and should only be negotiated by licensed life insurance agents or brokers.

Our Association is looking forward to opportunities to make further submissions as the work of both your Committee and that of LIABA progresses.

Thank you for your attention.

Our business is based
on a balance of
Mutual Expectations

Introduction

The buyer, the agent, and the Company. The insurance business has thrived for over a century by balancing the sometimes conflicting needs of the three parties to every life insurance sale. The manner in which a life insurance company balances these interests determines whether it moves ahead or falls behind.

In times of rapid change we cannot leave it to chance for the optimum balance to be maintained. We must promote trends from which we all stand to benefit and resist those that appear harmful. This paper is written in an attempt to manage a trend which is threatening to radically upset the balance.

It is customary in our Canadian National organization to refer to our agents as our 'clients', suggesting we have to earn the right to our agents' business.

That is probably a healthy attitude. The day the Company starts taking agents and their flow of new business for granted, we're in trouble. At all levels, competition in our industry is fierce, and there is no room for complacency anywhere. A demanding field force keeps us on our toes. From the perspective of the National office it is beneficial to perceive agents as our clients.

Is the analogy equally valid from the perspective of the agent?

No, it is not. As clients, agents would be free to shop the market, and give their business to whomever they pleased. In doing so, they would deny one of the foundations of our business: the balance of mutual expectations.

What Are These Mutual Expectations?

You, the agent, expect competitive compensation commensurate with your success in selling. You expect a comprehensive and attractively priced product line, skillful underwriting and speedy, accurate issue. You expect attractive office space and suitable facilities. You expect sales support, training at various stages of your career, and the opportunity to participate in meaningful incentive and recognition programs. You expect a full range of employment benefits. You expect leadership at the local, regional and national level, and a dynamic working environment. Last but by no means least, you expect to be treated with respect and as an individual.

The Company endorses every one of these expectations, and tries hard to meet them, at significant expense. By conservative estimates, for every \$100.00 of first-year commission the Company spends another \$90 in benefits, facilities and other support directly for your benefit.

The Company has expectations too. They relate to the business you write. The first is that you do as conscientious and capable a job of field underwriting as you know how. The second is that you give us all of your business.

I am satisfied that the Company's first expectation is well met. I do have serious concerns about the second, and I want to share these with you.

The Costs Of Doing Business

Just as you do, the Company faces rapidly rising costs of doing business. We have a large, costly plant with fixed overhead, capable of handling more business. We spend large sums every year bringing new agents into the business, housing them, training them and preparing them for a new career; we must grow in order not to fall back. Modern computers and telecommunications equipment cost vast sums of money. The development costs of new policies are staggering. And there is only one way in which all these expenditures can be recouped: more, and more persistent, business.

Every business decision involving the spending of money has to be justified by the expectation of profit at some future date. Anticipated volume of sales features prominently in the calculations. The greater the volume, the more favourable the pricing can be. The correlation between production and price is immediate and direct. The growing practice of agents to shop around for more favourable rates or commissions has resulted in a serious drain on our volume of new business.

Every piece of business that a Sun Life agent places with another company reduces Sun Life's ability to offer competitive rates or benefits or space or sales support, etc. — in short, reduces Sun Life's ability to meet agents' legitimate expectations. Whenever an agent, working out of Sun Life space, using Sun Life sales aids and a Sun Life phone, after having received Sun Life training, financing and support, 'goes across the street' with business that Sun Life could have issued, that agent unwittingly has harmed himself, his fellow agents, current policyholders, and the Company's capacity to grow and to deliver on future commitments.

Brokerage

The alternative to single company representation is brokerage which, in the eyes of some, is the hallmark of professionalism. While Sun Life does not cater to this other distribution system, it recognizes its legitimacy. Insurance practitioners who sever the ties with their sponsoring company — save the sponsorship itself — and alone or in concert with one or more like-minded individuals set themselves up in business as 'independents', play an honest and valuable role in our industry. They assume full responsibility for, and pay the full cost of, entrepreneurship, in the expectation of the special rewards. They don't expect — nor do they get — much support from any carrier.

They spend whatever time it takes to find suitable office space, to negotiate terms and design layout. They research office equipment, select furniture and hire staff. They pay for all these things themselves; their contracts supposedly compensate them for this. They create their own success environment without the benefit of being able to call on a manager for support when things go wrong.

Some agents who choose the brokerage route prosper. Others are not up to the rigours of the job, and fade away. Still others come to realize after a while that the support of a concerned carrier with a keen interest in their success helps rather than constrains, and they revert to single company representation.

The important thing is that they make their choice to fish or cut bait, and they honestly assume the consequences.

Legitimate Outside Business?

Is it never acceptable for a Sun Life agent to place business with another company? On rare occasions, perhaps. By contract, you represent Sun Life of Canada. This gives you a set of obligations as well as privileges. They go together as a package. You can't pick and choose. One such obligation is that you submit your business to Sun Life.

We are not totally inflexible about it, and traditionally we have not objected when an agent, in particular one who in every respect has given and continues to give the Company a fair shake, in an exceptional case places a piece of business elsewhere. In the absence of most unusual circumstances however we expect that Sun Life agents, as business people, sell the products that Sun Life supplies.

Health of our Industry

Without making an effort, agents can find companies that pay higher commissions than we do on some products. Frequently, though, such companies offer few or no services, no recruiting and development programs, no expensive branch office space, no benefits — just high, up-front commissions. They do not pay the price of building the industry to which they purport to belong. They rely on other companies to develop the distribution system for their products, thus avoiding the need to include a large group of expenses in their cost calculations. As a consequence, their products and contracts can be made to look attractive, and their growth patterns are remarkable.

How long can a business entity survive that pays someone else's expenses while losing out on hard-earned opportunities for making a profit? How long can an industry survive where corporate members who do not help build its single most important component — the field force — are rewarded at the expense of those who carry their share?

This issue underlies the health of the Company and of the industry. Growing numbers of well-selected, well-trained, well-motivated and well-equipped agents are needed for us all to prosper. This calls for the investment by life companies of large sums of money, for a return several years into the future. If the return doesn't materialize because the agents in whom the investments were made do not fulfil the companies' expectations, these investments will inevitably have to be cut back, the distribution system will be weakened, the product will become less attractive and will reach fewer people. All will suffer.

The Company's expectations that agents will place their business with us must be met and I urge you to consider the implications, long-term, of your actions.

January 4, 1984

SUN LIFE ASSURANCE COMPANY OF CANADA

APPLICATION FOR GROUP CREDITOR LIFE INSURANCE

THE ROYAL BANK OF CANADA INDEPENDENT BUSINESS LOAN INSURANCE PLAN

NAME OF PERSON ELIGIBLE FOR INSURANCE		BRANCH	DO NOT WRITE IN THIS SPACE	
<input type="checkbox"/>	Mr. PRINT - first name	last name	Branch Transit Number	
<input type="checkbox"/>	Mrs.			
<input type="checkbox"/>	Miss.			
<input type="checkbox"/>	Ms.			
PRESENT ADDRESS number & street			city	
province		postal code	day	birth date month
				year
name of business or professional firm to which loan(s) is granted, if other than that of insured.			insurable line of credit (demand loans only Maximum \$500,000)	
			\$	

I wish to be insured until further notice under Group Policy 15000-G issued to The Royal Bank of Canada (The Royal Bank) by Sun Life for the amount of loan(s) outstanding under the insurable line of credit.

☐ \$75,000 or less, please complete the following questionnaire and sign below.

INSURABILITY QUESTIONNAIRE:

- | | YES | NO |
|---|--------------------------|--------------------------|
| 1) Within the past three years, have you applied for life or disability insurance and been declined or offered a policy on special terms? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 2) During the past 3 years have you consulted a physician or been treated for diabetes, high blood pressure, heart or kidney disorder, cancer or nervous illness, or undergone any hospital investigation or treatment? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

(If any of the answers to the above questions are "yes", applicant must complete a Health Questionnaire, form 3483.)

I declare that I am under age 65 and to the best of my knowledge and belief the above answers are full and true. I understand that Sun Life may refuse to accept me for insurance if in the opinion of Sun Life I am not insurable. I also understand the information on this form may prove to be insufficient for a proper assessment of my insurability, and that I may be required to submit a full Health Questionnaire and provide medical evidence.

☐ In excess of \$75,000, please sign below and complete a Health Questionnaire, form 3483.

I have not been approved for insurance coverage under this plan, with coverage currently in effect, except as follows:

name of business (if applicable)	amount of insurable line of credit
	\$

NOTE: If amount of this insurance, in aggregate, plus the amount of insurance coverage now being applied for, exceeds \$500,000, current application will not be approved.

If I am accepted for insurance by Sun Life, I hereby authorize The Royal Bank to add the insurance premium to the interest payments on the loan.

Signed at _____ this _____ day of _____ 19____

Witness(es) _____

Signature _____

WAIVER OF INSURANCE

I certify that I have been given an opportunity to become insured under Sun Life Group Policy 15000-G and, after careful consideration, have decided that I do not want this insurance. I understand that should I at a later date wish to join the plan I must complete a Health Questionnaire, form 3483, for the full amount of insurable line of credit to a maximum of \$500,000.

Signed at _____ this _____ day of _____ 19____

Witness(es) _____

Signature _____

BANK OFFICER: Complete the reverse side of this page. Give this form, intact, to the applicant to complete, sign and retain a copy for his own records. When sealed and returned to you, send to Sun Life.

APPLICANT: Read this form and then complete it carefully and accurately. If you require more space, use a separate sheet of paper but remember to date and sign it. Upon completion of the form, date and sign it. Remove the original; fold and seal it — do not forget to enclose any extra sheets of paper that you used and return it to the bank which will forward it to Sun Life. Keep the copy for your files. You will be advised of the underwriting decision shortly.

SECTION 1 — APPLICANT

family name - given name(s)				day	date of birth month	year
address:		street	city	province	postal code	

SECTION 2 — STATEMENT OF HEALTH

<p>1. a) Height <input type="checkbox"/> m. <input type="checkbox"/> cm. <input type="checkbox"/> ft. <input type="checkbox"/> in.</p> <p>b) Weight <input type="checkbox"/> kg. <input type="checkbox"/> lbs.</p>	<p>GIVE DETAILS OF ALL "YES" ANSWERS (Dates, durations, treatments, names of Doctors and Hospitals)</p>
<p>2. Have you, in the past 3 years, consulted a doctor, had or sought advice for:</p> <p>a) dizzy spells, epilepsy, nervous disorder or mental disorder? 2 <input type="checkbox"/> a <input type="checkbox"/></p> <p>b) asthma, bronchitis or lung problem? <input type="checkbox"/> b <input type="checkbox"/></p> <p>c) High Blood Pressure, pain in chest or difficulty with the heart or blood vessels? <input type="checkbox"/> c <input type="checkbox"/></p> <p>d) ulcer, liver disorder, colitis or any complaint of the digestive organs? <input type="checkbox"/> d <input type="checkbox"/></p> <p>e) arthritis, rheumatism, back problem, disc disease, joint or bone disorder? <input type="checkbox"/> e <input type="checkbox"/></p> <p>f) cancer, tumor, diabetes or sugar in urine, gout, enlarged glands? <input type="checkbox"/> f <input type="checkbox"/></p> <p>g) urine, kidney or bladder disorder? <input type="checkbox"/> g <input type="checkbox"/></p> <p>h) anemia, bleeding or blood disorder? <input type="checkbox"/> h <input type="checkbox"/></p> <p>i) difficulty with eyes or ears? <input type="checkbox"/> i <input type="checkbox"/></p> <p>3. For women: a) Are you pregnant? (Number of months?) 3 <input type="checkbox"/> a <input type="checkbox"/></p> <p style="margin-left: 40px;">b) Have you ever had any complications of pregnancy? <input type="checkbox"/> b <input type="checkbox"/></p> <p>4. In the past 3 years have you:</p> <p>a) had surgery, injuries or been treated in a hospital? 4 <input type="checkbox"/> a <input type="checkbox"/></p> <p>b) received or applied for disability benefits for 3 months or longer? <input type="checkbox"/> b <input type="checkbox"/></p> <p>c) been off work for more than 5 consecutive days due to illness or injury? <input type="checkbox"/> c <input type="checkbox"/></p> <p>5. Are you now under medical treatment by diet, medicine or other means? 5 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/></p> <p>6. Have you ever been treated for alcoholism or been told to change your drinking habits? 6 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/></p> <p>7. Do you engage, or expect to engage in any of the following activities: Sky diving, Scuba diving, vehicle or boat racing or in aviation except as a passenger? 7 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/></p> <p>8. Except as prescribed by a physician, have you ever used heroin or other narcotics, marijuana, LSD or amphetamines? 8 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/></p> <p>9. Have you ever been refused life or health insurance or offered it on special terms? 9 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/></p>	

I declare that to the best of my knowledge and belief the above answers are full and true. I understand that Sun Life may refuse to accept me for insurance if in the opinion of Sun Life Assurance Company of Canada I am not insurable. I hereby declare that a copy of this instrument containing the above statements or answers has been furnished to me by my retaining a copy of it.

SECTION 3 — AUTHORIZATION

I HEREBY AUTHORIZE ANY LICENSED PHYSICIAN, MEDICAL PRACTITIONER, HOSPITAL, CLINIC OR OTHER MEDICAL OR MEDICALLY RELATED FACILITY, INSURANCE COMPANY, OR OTHER ORGANIZATION, INSTITUTION OR PERSON THAT HAS ANY RECORDS OR KNOWLEDGE OF ME OR MY HEALTH, TO GIVE TO SUN LIFE ASSURANCE COMPANY OF CANADA, ANY SUCH INFORMATION.

A PHOTOGRAPHIC COPY OF THIS AUTHORIZATION SHALL BE AS VALID AS THE ORIGINAL.

Date:

Signature of applicant:

1. Family History	Living		Dead	
	Age	State of health	Age at death	Cause of death
Father				
Mother				
Brother & Sisters				

2. a) Height (In shoes.....ft.....Ins. (.....cm)
Weight (House clothing).....lbs. (.....kg.)

b) Weight change of more than 5 lbs. in the past year?
Gainlbs. (.....kg) Loss.....lbs (.....kg)
Reason:

<p>3. Have any of your parents, brothers or sisters had high blood pressure, diabetes or hereditary disorder? Yes No</p> <p>4. Are you under medical treatment by diet, medicine or other means? [] []</p> <p>5. Within the past 5 years have you:</p> <p>a) consulted any doctor or other health practitioner? [] []</p> <p>b) submitted to: Yes No</p> <p>ECG? [] [] blood tests? [] []</p> <p>X-rays? [] [] other tests? [] []</p> <p>c) attended or been admitted to any hospital or other medical facility? [] []</p> <p>6. Have you ever had sought advice for:</p> <p>a) chest pain, high blood pressure, heart disorder or murmur? [] []</p> <p>b) asthma, chronic cough or lung disorder? [] []</p> <p>c) diabetes or sugar in the urine? [] []</p> <p>d) ulcer, colitis, liver or digestive disorder? [] []</p> <p>e) cancer, tumor or enlarged glands? [] []</p> <p>f) aneamia, bleeding or blood disorder? [] []</p> <p>g) fainting spells, epilepsy or nervous disorder? [] []</p> <p>h) urine, kidney or bladder disorder? [] []</p> <p>i) arthritis? [] []</p> <p>j) any other illness surgery or injury? [] []</p> <p>7. Have you ever been advised to stop drinking alcohol or to drink less? [] []</p> <p>8. Except as prescribed by a physician, have you ever used marijuana, heroin, LSD, amphetamines or other narcotics? [] []</p> <p>9. Has your automobile driver's license ever been suspended? [] []</p>	<p>10. Smoking Habits</p> <p><input type="checkbox"/> Non-Smoker <input type="checkbox"/> Pipe or Cigar <input type="checkbox"/> Cigarettes per day.</p> <p>Have smoking habits changed in past 5 years? Yes No</p> <p>If Yes, details below: <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/></p> <p>Give full details of all "Yes" answers with dates, reasons, diagnosis, treatment and <i>give name and address of any physician attending.</i></p>
---	--

I declare that I have made no statement to the agent, or any other person connected with Sun Life, which in any way qualifies or modifies the above answers which I have read and certify to be true.

Signed at Signature (Life to be insured)

this day of 19... in presence of (Witness)

AUTHORIZATION

I hereby authorize any licensed physician, medical practitioner, hospital, clinic or other medical or medically related facility, insurance company, the Medical Information Bureau or other organization, institution or person that has any records or knowledge of me or my health to give to the Sun Life Assurance Company of Canada or its reinsurers any such information. I also consent to a personal investigation. A photographic copy of this authorization shall be as valid as the original.

Date (Witness) (Signature in full of life to be insured)

AGENT'S REPORT

1. Knowledge of live insured through ☐ Business ☐ Personal ☐ Family
 b) for ☐ life time ☐ 5 Years ☐ 1 Year ☐ Just Met

2. indicate whether the insured:
- | | Yes | No | Explanation: |
|---|--------------------------|--------------------------|--------------|
| a) has a normal appearance? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | |
| b) has a normal driving record? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | |
| c) participates in hazardous sports? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | |
| d) has favourable home environment and habits? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | |
| e) speaks and understands the English language? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | |
| f) live within his financial means? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | |
| g) Estimate of annual income \$ | | | |

3. Reasons for application

- | | |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> personal savings | <input type="checkbox"/> key-man insurance |
| <input type="checkbox"/> protection of dependent | <input type="checkbox"/> partnership purchase |
| <input type="checkbox"/> death duties & costs | <input type="checkbox"/> stock purchase |
| <input type="checkbox"/> protection of creditor | <input type="checkbox"/> other, specify |

- b) If business insurance attach letter giving (1) insured's share of ownership, (2) net worth and income of business for past 2 years, (3) how amount of insurance was calculated and (4) insurance on other members of firm.

6. Source of Prospect and Marketing program assisting the s

(Check only one box)

	Lawyer's Binder	Five Plus Package	Centre of Influence Seminar	Customer Profiles	Other	
Client	1 <input type="checkbox"/>	9 <input type="checkbox"/>	G <input type="checkbox"/>	O <input type="checkbox"/>	W <input type="checkbox"/>	&
Orphan	2 <input type="checkbox"/>	10 <input type="checkbox"/>	H <input type="checkbox"/>	P <input type="checkbox"/>	X <input type="checkbox"/>	.
Group	3 <input type="checkbox"/>	A <input type="checkbox"/>	I <input type="checkbox"/>	Q <input type="checkbox"/>	Y <input type="checkbox"/>	(
Centre of Influence	4 <input type="checkbox"/>	B <input type="checkbox"/>	J <input type="checkbox"/>	R <input type="checkbox"/>	Z <input type="checkbox"/>)
Referred lead	5 <input type="checkbox"/>	C <input type="checkbox"/>	K <input type="checkbox"/>	S <input type="checkbox"/>	@ <input type="checkbox"/>	:
Cold canvas	6 <input type="checkbox"/>	D <input type="checkbox"/>	L <input type="checkbox"/>	T <input type="checkbox"/>	# <input type="checkbox"/>	.
Direct mail	7 <input type="checkbox"/>	E <input type="checkbox"/>	M <input type="checkbox"/>	U <input type="checkbox"/>	\$ <input type="checkbox"/>	.
Other	8 <input type="checkbox"/>	F <input type="checkbox"/>	N <input type="checkbox"/>	V <input type="checkbox"/>	% <input type="checkbox"/>	.

1. Remarks, if any.

4. Is the policy applied for intended to replace any existing policy? If yes, complete replacement form.
- | Yes | No |
|--------------------------|--------------------------|
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

5. Have you delivered the Personal Information Notice to the life insured?
- | Yes | No |
|--------------------------|--------------------------|
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

Date

Signature of Agent

Code Number

CA1
Z 2
-C 52

"Traduction du Secrétariat"

DOCUMENT: 840-314/025

Government
Publications

EXPOSÉ

sur les

normes en matière de compétences et les méthodes
et procédures d'attribution des permis

fait au

Comité permanent sur les agents, courtiers et experts

de

l'Association des surintendants des assurances des provinces

du Canada

et préparé par

l'Association des agents et des courtiers d'assurance-vie
170, rue Metcalfe, pièce 402, Ottawa (ONTARIO) K2P 1P3
(613) 236-9908

Septembre 1984



Introduction

L'Association des agents et des courtiers d'assurance-vie (AACAV) remercie le président du Comité permanent sur les agents, courtiers et experts de l'avoir invitée à formuler des commentaires sur les résolutions prises lors de la conférence de l'Association des surintendants des assurances des provinces qui a eu lieu en 1984. Les résolutions 4, 5(b), 6(b), 7(b), 8 et 9(b), qui sont toutes reliées directement au rôle des agents d'assurance-vie, feront l'objet de commentaires plus détaillés.

La création de l'AACAV remonte au mois de septembre 1982. À ce moment, un groupe de personnes membres d'associations telles que l'Association des assureurs-vie du Canada et l'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes trouvaient que celles-ci répondaient mal à leurs préoccupations et ne représentaient pas adéquatement leurs intérêts; aussi décidèrent-elles de former cette nouvelle association.

D'abord appelée l'Association des agents d'assurance-vie, celle-ci a changé de nom en 1984 afin de refléter plus exactement les fonctions professionnelles de ses membres.

Le nombre des membres de l'association s'élève maintenant à plusieurs centaines et son envergure est nationale. La direction est assurée par un conseil d'administration provisoire composé de volontaires choisis parmi les membres. La première assemblée annuelle se tiendra le 18 octobre 1984, à 14 h, à l'hôtel Skyline, Ottawa (Ontario).

L'objectif principal de notre association est d'introduire le statut de "courtier", à l'échelle nationale, pour les agents d'assurance-vie capables de fournir une preuve de compétence et de responsabilité financière suffisantes.

L'AACAV demande respectueusement d'inclure les agents d'assurance-vie à la résolution 10 portant sur "l'autoréglementation des agents et courtiers d'assurance". Elle reprend en détail cette question dans les pages qui suivent.

Des onze résolutions que nous a fait parvenir votre comité, l'AACAV n'en a repris que neuf et présente pour chacune ses observations préliminaires et ses recommandations.

1. RESOLUTION 4

"Que le Comité examine les diverses exigences provinciales et territoriales relatives à l'examen et à l'attribution des permis dans le cas des agents et courtiers d'assurances, y compris tous les privilèges de "dispense d'examen" qui pourraient exister."

RÉPONSE:

En ce qui concerne la résolution 4, nous recommandons que soient établies dans tout le pays des normes uniformes pour l'attribution des permis et que ceux-ci soient entièrement valides d'une province à l'autre. Conséquemment, les désignations couramment utilisées dans l'industrie de l'assurance, telles le LUATC (The Life Underwriters Association Training Course), le CLU (Chartered Life Underwriter) et le FLMI (Fellow of the Life Management Institute), devraient être les mêmes partout au pays afin que les agents puissent se prévaloir de la "dispense d'examen".

2. RESOLUTION 5(b)

"Que le Comité reçoive et étudie les présentations portant sur les normes afférentes aux compétences et à l'attribution des permis dans le cas des directeurs et des propriétaires

- a) d'agences d'assurances autres que l'assurance-vie, et
- b) d'agences d'assurance-vie."

REPONSE:

En ce qui a trait à la résolution 5(b), l'AACAV suppose que celle-ci s'adresse aux soi-disant "agences d'assurance-vie générale" et elle est généralement d'accord sur le principe qu'elle sous-tend. Cependant, elle recommande pour les agents et courtiers d'assurance-vie un système en deux étapes selon lequel ce principe serait plus approprié pour les propriétaires et gestionnaires d'agences de courtages en assurance-vie.

Vous trouverez des commentaires plus détaillés à ce sujet dans notre réponse à la résolution 10. Nous croyons qu'il serait probablement avantageux pour les gestionnaires de carrière de se conformer aux exigences des CLU ou des FLMI afin d'éviter la possibilité qu'une personne détenant l'un de ces titres ne travaille sous la supervision ou la direction d'une autre qui n'en possède pas.

3. RESOLUTION 6(b)

"Que le Comité examine les diverses exigences provinciales et territoriales relatives à l'attribution des permis à des non-résidents, c'est-à-dire à

- a) des agents et courtiers d'assurances autres que l'assurance-vie, et à
- b) des agents d'assurance-vie."

REPONSE:

Nous appuyons la recommandation de l'Association des assureurs-vie du Canada et de l'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes selon laquelle toutes les provinces et territoires devraient réciproquement permettre l'attribution universelle des permis aux agents d'assurance-vie.

Le fait que le permis d'un agent ne soit pas valide partout peut donner lieu à plusieurs problèmes lorsqu'il s'agit de servir sa clientèle, notamment lorsque le territoire d'un agent est situé à la frontière d'un territoire qui relève d'une autre juridiction. Citons à titre d'exemple le cas de ce résident d'une province qui, ayant appelé un agent résidant dans la province voisine, n'a pu obtenir les services de cet agent étant donné l'incapacité de ce dernier de se faire délivrer un permis par la province de résidence du client éventuel moyennant des conditions raisonnables. Cet agent s'est même vu interdire la possibilité de servir le client éventuel en association avec un agent qui, lui, détenait un permis dans la province de résidence du client.

4. RÉSOLUTIONS 7(b) ET (c)

"Que le Comité sollicite des commentaires au sujet des permis de titulaires à "temps partiel" destinés aux représentants d'assurances, c.-à-d.

- a) les agents d'assurances autres que l'assurance-vie
- b) les agents d'assurance-vie
- c) les agents d'assurance accident et maladie
- d) les experts en sinistres."

RÉPONSE:

Nous sommes d'avis que le public est mieux servi par des gens qui oeuvrent à plein temps à la vente des produits offerts par les compagnies d'assurance-vie et à la fourniture des services qui y sont reliés. Au cours des 35 dernières années, le nombre d'agents travaillant "à temps partiel" a considérablement diminué. Nous croyons qu'avec les moyens de transport et de communication dont nous disposons maintenant il n'y a plus aucune région du pays qui ne soit facilement accessible aux agents travaillant à plein temps.

5. RÉSOLUTIONS 8 ET 9

8. "Que le Comité recommande la promulgation dans les meilleurs délais, par les provinces et les territoires, d'une mesure législative établissant

- (1) que les fonds reçus ou à recevoir du public par des agents munis d'un permis pour le compte d'assureurs, au cours de leurs activités et en paiement de primes ou par la prestation de services déjà rendus ou à rendre, soient réputés être des fonds en fiducie,
- (2) qu'aucun agent muni d'un permis ne peut affecter, donner en gage, nantir, hypothéquer ou de toute façon grever les fonds visés en 1), qu'ils aient été reçus ou non ou qu'ils demeurent à recevoir, et
- (3) que l'affectation, la mise en gage, le nantissement ou l'affectation hypothécaire des fonds visés en 1) ou toute autre imputation sur ceux-ci soient nuls et sans effet pour le propriétaire bénéficiaire desdits fonds."

9. "Que le Comité recommande la promulgation, par les diverses provinces et territoires, d'une mesure législative exigeant qu'un rapport annuel soit présenté au surintendant de la province de résidence de chaque agent d'assurances muni d'un permis pour exercer des activités

- a) d'assurances autres que l'assurance-vie
- b) d'assurance-vie

à l'égard des éléments d'actif et de passif du compte en fiducie de l'agent."

REPONSE:

Pour autant que l'AACAV le sache, une seule province à l'heure actuelle exige que les agents d'assurance-vie aient un compte en fiducie. Mais comme les agents reçoivent rarement de l'argent comptant ou des chèques payables directement à eux-mêmes ou à leur agence, ces résolutions ne les concernent pas vraiment quoiqu'elles puissent être applicables, dans une certaine mesure, à l'égard des agents et courtiers d'assurance générale.

L'AACAV convient de la nécessité d'exiger que tout agent qui accepte de l'argent comptant ou des effets négociables payables à lui-même ou à son agence en paiement de primes ait un compte en fiducie.

6. RESOLUTION 10

"Que le Comité reçoive et étudie les présentations portant sur "l'autoréglementation" des agents et courtiers d'assurances (autres que l'assurance-vie)."

RÉPONSE:

L'AACAV reconnaît qu'il est grand temps de commencer une étude approfondie sur l'autoréglementation des agents et courtiers d'assurance, et plus particulièrement des courtiers d'assurance-vie. Nous serions heureux de participer à cette étude en autant que nos ressources limitées nous le permettront et nous envisageons avec plaisir toute perspective de collaboration.

Historique

En avril 1970, l'Association des assureurs-vie du Canada présentait à ce comité un exposé recommandant l'instauration d'une catégorie de permis qui autoriserait les agents compétents à traiter avec toutes les sociétés d'assurance. Cette recommandation correspondait au développement que connaissait alors l'industrie de l'assurance. Il était évident que le principe traditionnel de la représentation d'une seule société par un agent s'émiettait de plus en plus, particulièrement dans les domaines de l'assurance de groupe, des rentes à terme échu et de l'assurance-vie commerciale, spécialement lorsque les sommes en jeu étaient importantes.

Certaines nouveautés, dont de nouveaux types de contrats, la police d'assurance-vie universelle, les rentes différées à valeur de rachat brute, les rentes établies d'une manière équitable, les polices d'assurance pour non-fumeurs, ont contribué à créer de nouvelles situations où l'agent se voit obligé de réaliser des contrats avec des sociétés autres que la société qui le parraine. La nature même de ces produits est telle qu'elle met l'accent sur le rendement de l'investissement, l'étude des comparaisons et l'utilité de chercher la meilleure aubaine.

En avril 1978, le ministère ontarien de la Consommation et des Relations commerciales, proposait, par le biais du Bureau du surintendant des assurances, de modifier le chapitre XIV de la Loi sur les assurances (agents, courtiers et experts) de manière à admettre les courtiers dans le secteur de l'assurance-vie, tout en y maintenant les agents d'assurance-vie, mais en limitant les possibilités de ces derniers de réaliser des contrats avec une autre société d'assurance aux seuls cas où la société qui les parraine n'offre pas la catégorie d'assurance requise. De leur côté, les courtiers pourraient traiter, sans aucune restriction, avec les sociétés d'assurance-vie de leur choix.

Cette proposition est en tout point semblable aux changements prévus à la loi ontarienne concernant les agents et courtiers qui réalisent des contrats d'assurance sur la propriété, d'assurance contre les accidents et d'assurance automobile.

Ces changements ont mené à la création du RIBO (Registered Insurance Brokers of Ontario), le 1^{er} octobre 1981.

Tous reconnaissent le succès qu'ont entraîné ces nouvelles dispositions. C'est pour cette raison qu'on s'intéresse à cette question tant au Canada qu'aux États-Unis, en Australie et ailleurs.

Le RIBO offre des garanties aux consommateurs contre les insuffisances de la couverture qui peuvent résulter d'erreurs ou d'omissions ou encore de détournements de fonds.

Le RIBO est dirigé actuellement par un conseil d'administration de 12 membres dont deux représentants d'associations de protection des consommateurs, d'un avocat, d'un comptable agréé et enfin de huit membres choisis parmi les courtiers d'assurance générale.

Le 4 septembre 1979, l'Association des consommateurs du Canada présentait à la Commission parlementaire de l'Ontario sur le droit corporatif un mémoire proposant que les sociétés d'assurance-vie soient forcées d'abandonner le contrôle qu'elles exercent sur les agents et qu'il leur soit même interdit de signer des contrats exclusifs avec leurs agents. En d'autres termes, cette proposition visait à faire adopter le système de représentation de plusieurs sociétés d'assurance par un même agent comme système de commercialisation de l'assurance-vie en Ontario.

En 1980, cette même commission parlementaire concluait, dans son quatrième rapport sur l'assurance-vie, que le maintien du système de représentation exclusive dans la loi provinciale ne sert pas aux mieux les intérêts de tous les souscripteurs. En effet, selon les dispositions de cette loi, les consommateurs qui désirent traiter avec un agent d'assurance-vie qui est libre de négocier avec n'importe lequel assureur sont désavantagés. De plus, la commission ne voyait pas la nécessité de conserver cette disposition pour s'assurer que l'industrie de l'assurance-vie, qui est assez mûre, respecte ses engagements envers tous les consommateurs en leur offrant une couverture appropriée à leurs besoins respectifs. La commission croit qu'il existe suffisamment de facteurs et de stimulants qui incitent un agent à choisir de représenter une société plutôt qu'une autre et qui permettent à une société de garder un contrôle sur l'agent, sans qu'il faille maintenir un système obligatoire de représentation exclusive.

La commission recommanda que le paragraphe 342(13) de la Loi sur les assurances de l'Ontario, qui porte sur la représentation exclusive, soit supprimé entièrement en tant qu'exigence de ladite loi, sous réserve des conditions suivantes:

1. Les dispositions relatives au parrainage d'un agent par un assureur devraient être retenues.
2. L'assureur parrain devrait avoir le droit de continuer à utiliser le système de représentation exclusive ou un système modifié mis en oeuvre dans les relations contractuelles qu'il entretient avec ses propres agents.
3. L'agent devrait être autorisé à agir à titre d'agent au nom de l'assureur qui le parraine de même qu'à négocier des contrats d'assurance avec tout autre assureur-vie, sous réserve des conditions stipulées au contrat qui le lie à son parrain.
4. Le niveau de responsabilité que doit avoir pour les actes d'un agent l'assureur-vie qui le parraine devrait également être exigé de l'assureur-vie qui accepte une proposition de la part d'un agent d'assurance qu'il ne parraine pas.

La commission croyait également que le surintendant devrait examiner de près les faits nouveaux qui, dans le domaine de la commercialisation de l'assurance-vie, pourraient, à un moment donné, entraîner une forme de reconnaissance d'une nouvelle catégorie d'intermédiaires dans la Loi ontarienne sur les assurances, celle des courtiers d'assurance-vie. La commission mentionnait à l'époque qu'il faudrait peut-être penser à instaurer une certaine forme d'autoréglementation dans le cas des courtiers d'assurance-vie.

En septembre 1983, l'AACAV présentait à M. M.A. Thompson, C.R., du Bureau du surintendant des assurances, ministère de la Consommation et des Relations commerciales de l'Ontario, un mémoire exposant les préoccupations de l'association. Ce document a également été présenté au Comité permanent sur les agents, courtiers et experts lors de la conférence annuelle des surintendants des assurances, tenue le 13 octobre 1983.

Le document de l'Association des assureurs-vie du Canada, qui énonce les principes de fonctionnement des agences d'assurance-vie et qui tient lieu de loi, énumère six situations pour lesquelles l'interprétation des lois existantes a été libéralisée de manière à permettre à un agent d'assurance-vie de réaliser des contrats avec un assureur autre que la société qui le parraine. Toutes ces situations sont nées du désir réciproque de l'agent et de la société d'offrir aux clients le meilleur service possible. En pratique, cependant, il semblerait que le protocole d'entente nécessaire ne soit pas toujours obtenu, ce qui fait qu'il existe une espèce d'industrie de courtage "parallèle". Les surintendants des assurances se trouvent malheureusement dans la situation de devoir appliquer une loi qui n'est plus appropriée puisque les conditions du marché de l'assurance-vie ont considérablement changé au Canada.

Ces importants faits nouveaux montrent le besoin et le désir qu'éprouve le public de faire affaire avec des agents d'assurance-vie qui ont la liberté de travailler de la même manière que le font les courtiers d'assurance générale qui, eux, peuvent traiter avec divers assureurs. Il y a donc un besoin manifeste d'obtenir pour les agents d'assurance-vie le statut de "courtier"!

L'objectif principal de l'AACAV est d'établir un double système pour les agents d'assurance dans toutes les provinces et territoires. Depuis sa création, l'Association a multiplié les discussions avec le Surintendant des assurances de l'Ontario et le directeur général du RIBO et reçu beaucoup d'encouragement. Elle soumettra bientôt ses commentaires sur le rapport de la Commission parlementaire de l'Ontario sur l'assurance-vie et profitera de l'occasion pour renouveler sa demande visant l'autoréglementation des courtiers d'assurance-vie, tout en maintenant le principe de la représentation exclusive d'un assureur pour les agents de carrière qui désirent travailler de cette façon.

Une question demeure sans réponse : pourquoi ne s'est-il rien passé jusqu'à maintenant à ce chapitre?

Nous ne pouvons y répondre. L'Association des assureurs-vie du Canada, la seule association professionnelle représentant les agents d'assurance-vie jusqu'en 1982, avait avancé, dès 1970, l'idée d'un système double. De plus, 50 p. 100 de ses sociétés membres appuyaient l'idée, en principe, en se fondant sur un rapport de l'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes, présenté en 1983 à la conférence des surintendants.

Trente-cinq pour cent seulement du volume des nouveaux contrats d'assurance-vie individuelle souscrits au Canada en 1982 provenaient de sociétés qui obligent leurs agents à réaliser avec elles leurs contrats ou presque.

Voici quelques arguments qui militent contre le statut de courtier d'assurance ou pour le maintien du principe voulant que les agents d'assurance-vie soient tenus, aux termes de la loi, de ne représenter qu'une seule société:

1. La création de deux classes d'intermédiaires défavoriserait les agents, car ils seraient considérés comme partiaux, contrairement aux courtiers.

COMMENTAIRE DE L'AACAV : Le courtage existant depuis toujours dans la province de Québec, et le RIBO, pour les agents d'assurance générale, depuis trois ans en Ontario, ne corroborent aucunement cette affirmation. Personne ne semble vouloir minimiser le statut des agents qui représentent des sociétés telles que la State Farm, Allstate ou Travelers, ni celui des agents d'assurance-vie, au Québec, qui choisissent de ne représenter qu'une seule société.

2. Les normes de la profession en souffriraient puisqu'il deviendrait moins facile d'attirer des candidats possédant une grande compétence.

COMMENTAIRE DE L'AACAV: Si les courtiers étaient assujettis à une autoréglementation semblable à celle que prescrit la Loi sur l'inscription des courtiers d'assurances (LICA) de l'Ontario, il serait certes possible de maintenir des critères élevés.

L'association recommande, comme exigence de base, qu'un agent détienne le titre de CLU ou qu'il possède des compétences que le RIBO ou d'autres organismes similaires dans les autres provinces et territoires jugent équivalentes. Ainsi, quiconque peut faire preuve d'une expérience comme courtier qui satisfasse sa corporation professionnelle devrait être admissible. Ces conditions ne s'appliqueraient qu'au début de la mise en oeuvre du nouveau système au moyen d'une clause des droits acquis. Toute nouvelle demande d'accréditation auprès des corporations professionnelles ne devrait être acceptée que si le demandeur est un CLU ou s'il est associé avec un courtier qui est lui-même CLU et qui assume la responsabilité des actes du demandeur. De plus, tout courtier devrait faire la preuve de sa responsabilité financière en souscrivant une assurance contre les erreurs et omissions d'un montant minimum de 500 000 \$ et en déposant un cautionnement d'environ 50 000 \$.

3. Bien que l'Association des assureurs-vie du Canada recommande depuis longtemps que les dispositions relatives à la représentation exclusive soient supprimées des lois provinciales sur l'assurance dans les provinces où se pratique la common law, elle est opposée à la création de la catégorie de courtiers.

COMMENTAIRE DE L'AACAV : Les sociétés d'assurance-vie auraient toujours la possibilité de signer avec leurs agents des ententes qui restreindraient la liberté de ces derniers de faire affaire avec un autre assureur. Cette mesure permettrait de réduire le volume des affaires qui passent aux mains d'une société autre que la société parrain, situation qui n'est pas souhaitable tant pour le consommateur que pour l'agent. Vous trouverez ci-joint un document de la société Sun Life à l'intention de ses agents (pièce A), dont le point de vue se rapproche du nôtre. D'autres sociétés ont d'ailleurs adopté des règlements et dispositions semblables.

4. La satisfaction du consommateur se vérifie par divers faits tels le taux peu élevé d'abandon de contrats attribuable aux bons conseils fournis par des agents compétents et bien formés qui offrent les produits d'une société réputée, qui modifient la protection d'un client par suite de changements survenus dans sa situation personnelle ou qui offrent des services tels la planification successorale et continuent d'offrir leurs services aux orphelins porteurs d'une police. Ainsi il y a moins de risque que les primes augmentent à cause d'une hausse du taux de déchéance.

COMMENTAIRE DE L'AACAV: On remarque chez les nombreuses sociétés qui traitent beaucoup avec des courtiers que la conservation des affaires de courtage est au moins aussi bonne, sinon meilleure, que les normes du certificat national de compétence. En effet, lorsqu'un agent d'assurance-vie réussit à devenir courtier, il devrait posséder une bonne formation et une grande compétence, particulièrement s'il doit subir l'examen du CLU ou répondre à des critères équivalents pour se qualifier. Toutes les sociétés qu'un courtier représente doivent jouir d'une bonne réputation puisque ce dernier est leur client et que, de leur côté, elles

doivent conserver leur réputation, non seulement aux yeux du consommateur, mais aussi à ceux du courtier. Les sociétés qui veulent traiter avec des courtiers doivent fournir une documentation détaillée de leurs produits. Les agents sont rarement rémunérés pour les services qu'ils offrent aux orphelins détenteurs de police. Cependant, la plupart des courtiers expérimentés se font un devoir d'assurer à leurs clients une continuité de services raisonnable puisqu'il est dans leur intérêt de le faire s'ils veulent conserver la possibilité de conclure des affaires avec des clients tels que les orphelins détenteurs de police.

Soit dit en passant, l'agent qui est obligé de fournir de trop nombreux services passe moins de temps à la vente. Plusieurs sociétés gaspillent ainsi le talent de leurs représentants les plus dynamiques qui passent leur temps à remplir des formulaires de service alors qu'ils pourraient mener des entrevues avec des clients éventuels. Les primes risquent moins d'augmenter si le volume d'affaires de courtage augmente pour une société, puisque les coûts assumés par la succursale (ou le bureau de courtage) relativement à la location des bureaux, des téléphones, au personnel administratif de soutien, etc., devraient diminuer.

5. Un taux moins élevé de rotation des agents permet aux consommateurs de bénéficier de conseils de meilleure qualité et correspond directement à la satisfaction qu'éprouvent les agents d'oeuvrer au sein d'une société en particulier et à l'habileté de cette société de choisir les meilleurs agents pour les représenter exclusivement. La société peut ainsi fournir à ses agents un soutien technique adéquat, que ce soit sous forme de documentation, d'aide sur le plan administratif et, pendant les premières années, d'aide financière.

COMMENTAIRE DE L'AACAV: L'AACAV croit fermement que la rotation des agents d'assurance-vie diminuera d'autant plus que les critères de compétence exigés seront élevés. Aux États-Unis, où la représentation exclusive n'existe pas, les chiffres cités habituellement montrent que la rotation des agents est moins élevée. Il est évident que lorsque des agents ne sont pas obligés de représenter exclusivement une société, ils vont passer plus souvent de l'une à l'autre en raison des changements dans la nature ou la gamme des produits offerts. La documentation sur ces produits peut également être fournie à un courtier si la société veut bien la lui remettre. Quant au niveau élevé des compétences exigées des courtiers, il devrait certainement donner plus grande satisfaction aux consommateurs. Pour ce qui est du financement, les courtiers n'en ont habituellement pas besoin étant donné que leurs revenus sont plus élevés et qu'ils travaillent déjà depuis un bon nombre d'années.

6. Si les agents ne sont pas liés à une société, ils peuvent chercher à obtenir des commissions plus élevées et, de ce fait, attacher plus d'importance à ce facteur plutôt que de chercher la police qui convient le mieux au client. Il est également à craindre que les courtiers ne s'occupent que de la clientèle à revenus élevés, négligeant ainsi de servir les autres groupes.

COMMENTAIRE DE L'AACAV: Puisqu'il s'agit ici d'agents d'assurance-vie très compétents qui sont liés au code d'éthique d'une association professionnelle, lequel exige que l'agent fasse passer les intérêts du client avant les siens, il est très peu probable que les agents se conduisent de cette façon, sans oublier que les agents qui représentent exclusivement une société ne sont pas plus à l'abri d'une telle conduite. Puisque les courtiers sont en mesure d'offrir à leurs clients une gamme aussi vaste de produits, ils n'ont normalement pas besoin de chercher à

décrocher les contrats qui leur procurent les commissions les plus élevées. Puisque les agents représentant exclusivement une société demeurerait et qu'il existe des sociétés qui ont des divisions spéciales pour répondre aux besoins des groupes à revenus moins élevés, il n'existe aucun problème à servir de tels groupes. Mentionnons en plus que, généralement, les assurances-vie souscrites par des personnes à bas revenus sont souscrites sous forme d'assurance-vie de groupe.

7. Les sociétés d'assurance sont plus en mesure d'assumer entièrement la responsabilité des actes de leurs agents dans le cadre du système de représentation exclusive. Il leur est plus facile de contrôler le taux de conservation de leurs affaires.

COMMENTAIRE DE L'AACAV: Toute société qui accepte de faire du courtage devrait être responsable des actes de ses courtiers. C'est là un principe qui est généralement accepté maintenant. Quant au taux de conservation des affaires (qui est habituellement calculé d'après le taux effectif au moment de la demande de représentation), il peut être contrôlé aussi bien pour les courtiers que pour les agents.

8. Le principe de la représentation exclusive permet à l'assureur de viser un marché particulier en formant des agents en conséquence, c'est-à-dire en leur dictant les orientations à prendre et les politiques à suivre pour atteindre un segment donné de la population.

COMMENTAIRE DE L'AACAV: Les sociétés pourront continuer à faire de même avec leurs agents et avec des courtiers qui chercheront quelle société vise tel marché en particulier. Les courtiers peuvent TOUJOURS dénicher les polices qui conviennent le mieux à leurs clients.

9. Le système de la représentation exclusive n'empêche pas les consommateurs de comparer les produits de plusieurs sociétés d'assurance. Aucun agent ne peut connaître de façon détaillée tous les types de police qui peuvent exister.

COMMENTAIRE DE L'AACAV: Le consommateur qui veut comparer doit s'adresser à plusieurs agents de diverses sociétés, glanant ici et là des renseignements sur les conditions et les taux, ce qui représente une tâche et une perte de temps que plusieurs préféreraient éviter. De nos jours, les courtiers ont accès aux services de micro-ordinateurs qui leur fournissent sur-le-champ des comparaisons sur les taux et conditions. L'AACAV fournit également à ses membres des renseignements sur les types de contrats disponibles auprès de diverses sociétés.

10. La déréglementation des agents d'assurance-vie n'est qu'un déplacement des frais d'administration qui retombent sur ceux qui sont administrés (les courtiers).

COMMENTAIRE DE L'AACAV: Si l'on prend l'exemple du RIBO en Ontario, il n'en coûterait à un courtier d'assurance-vie constitué en société que 40 \$ par année en sus de ce qu'il débourse déjà pour son permis, à moins que certains de ses employés ne donnent également des conseils aux clients actuels et éventuels, ce qui est fort peu probable; et s'ils le faisaient, le coût ne serait que de 100 \$ de plus par employé et par année, ce qui est très bon marché pour avoir la possibilité de servir librement sa clientèle.

11. Les sociétés doivent déboursier des sommes trop élevées pour aider un agent à s'établir durant les cinq premières années. Après cette période, l'agent veut alors voler de ses propres ailes et devenir un courtier.

COMMENTAIRE DE L'AACAV: La plupart des cours de formation sont donnés au sein même des sociétés qui peuvent, si nécessaire, demander aux agents de rembourser ces cours.

12. Le recrutement se fait la plupart du temps par des sociétés regroupant des agents de carrière. Sans elles, le nombre d'agents diminuerait et finalement le consommateur en souffrirait.

COMMENTAIRE DE L'AACAV: Les courtiers vieillissent comme tout le monde et doivent penser aux acheteurs qui pourraient acquérir leur commerce, ce qui s'avère une impossibilité dans le cadre du système de la représentation exclusive. Ils devront former des jeunes qui les remplaceront. Ils ne peuvent se permettre d'avoir un taux d'échec aussi élevé que les sociétés qui emploient des agents de carrière, car leurs propres revenus dépendent en grande partie du succès des agents. Il y aura peut-être moins d'agents d'assurance-vie au Canada mais ce seront des agents qui réussiront bien grâce à la gamme de produits variés qu'ils auront à offrir et grâce aux revenus plus élevés qu'ils tireront de leur travail puisqu'ils n'auront pas à payer le nombreux personnel de gestion qu'on trouve toujours dans les sociétés employant des agents de carrière.

13. Si un système de courtage était instauré, les sociétés employant des agents de carrière perdraient immédiatement leurs agents et, conséquemment, leur chiffre d'affaires diminuerait.

COMMENTAIRE DE L'AACAV: Si ces sociétés offrent des produits concurrentiels et rémunèrent leurs courtiers adéquatement, elles bénéficieront d'occasions d'affaires meilleures que jamais. Ce qu'elles perdraient du côté des agents de carrière, elles le gagneraient avec les courtiers. Cela nécessite bien sûr qu'une société soit concurrentielle dans certaines gammes de produits.

14. Depuis quelques années, certaines sociétés d'assurance-vie canadiennes ont de plus en plus recours à des arrangements tels que la nomination d'un agent principal général ou d'un agent général de direction, que ce soit en remplacement ou en plus d'une succursale ou d'un système de répartition entre les agences utilisant des agents de carrière. En règle générale, cet usage vise à attirer de nouvelles affaires provenant d'agents déjà formés et établis, et à le faire au moindre coût (ou à un coût plus bas) pour la société. De leur côté, ces courtiers traitent davantage avec la société avec laquelle ils font principalement affaire s'ils en obtiennent un taux de commission convenable et un degré d'indépendance assez grand dans la conduite de leurs activités sur le marché. Le gros des affaires du courtier moyen va à deux ou trois sociétés au plus, et souvent même à une seule.

COMMENTAIRE DE L'AACAV : Il est vrai que le gros du commerce "non courant" d'un courtier se fait avec seulement deux ou trois sociétés, mais il est également vrai que bon nombre des courtiers en affaires "non courantes" traitent avec 20 ou 30 sociétés. Les courtiers choisissent soigneusement les sociétés avec lesquelles ils font affaire selon les produits et le service qu'elles offrent. La plupart des courtiers d'assurance générale traitent habituellement avec trois à cinq sociétés.

Voici quelques arguments en faveur de la création d'un statut de courtier d'assurance-vie:

- a) le consommateur sera mieux servi par un "agent d'assurance-vie générale" qui est libre de conclure des contrats d'assurance avec n'importe quel assureur qui offre le produit approprié, à un prix convenable;
- b) un contrat ou une loi qui lie un agent à un assureur n'est pas nécessaire, du point de vue de l'assureur, car sur la base de leurs relations quotidiennes, l'agent se liera avec plusieurs assureurs principaux ou avec un seul, pour des raisons telles que la fierté, la qualité du service ou un désir de servir une société en particulier;
- c) parmi les autres facteurs qui peuvent lier les agents à des assureurs, mentionnons: la formation, le mode de rémunération, y compris l'encouragement et les primes associés à un certain chiffre d'affaires, ainsi que les services de soutien technique et de renseignement;
- d) les courtiers devraient avoir le droit de recevoir des honoraires du public en plus des commissions qui leur sont remises par les assureurs;
- e) les courtiers pourraient augmenter sensiblement leurs revenus s'ils pouvaient offrir un éventail plus large de produits. Cette possibilité pourrait en outre aider les sociétés à garder leurs agents d'assurance, et donc à mieux servir le consommateur. Le revenu de l'agent d'assurance-vie moyen au cours de la dernière décennie n'a pas suivi la courbe d'augmentation de l'indice des prix à la consommation.

7. RÉSOLUTION 12

"Que le Comité invite toute personne ou tout groupe intéressé à proposer des résolutions qui seront publiées et discutées à une prochaine conférence."

RÉPONSE:

1. Tous les secteurs de l'industrie de l'assurance-vie sont d'accord sur l'existence d'un besoin fondé de régimes d'assurance collective créances-décès.

2. Le paragraphe 346(14) de la Loi sur les assurances de l'Ontario reconnaît par exemple que des personnes qui vont encaisser les primes initiales de contrats d'assurance ne possèdent pas toujours de permis. Ces personnes ne peuvent solliciter de propositions d'assurance ni renouveler des contrats existants, ni négocier eux-mêmes ou à titre d'aide de nouveaux contrats ou le renouvellement de contrats existants.

3. Au cours des dernières années, l'état du marché a changé au point que des employés de banques, d'institutions financières ou d'autres entreprises financières ne détenant pas de permis offrent eux-mêmes ou à titre d'aide des contrats d'assurance collective créances-décès. En fait, des employés ne détenant pas de permis et non qualifiés offrent de leur propre chef de tels contrats à leurs clients. La pièce "B" ci-jointe est le formulaire de la société Sun Life sur lequel doivent être consignés les renseignements médicaux requis par cette société et que les employés de la Banque Royale du Canada doivent faire remplir aux clients qui veulent souscrire une assurance. La pièce "C" est la partie II du formulaire de renseignements non médicaux de la Sun Life pour une demande ordinaire. On constate que, dans les deux cas, les questions sont presque identiques.

4. L'AACAV recommande donc et appuie sans réserve les demandes répétées de l'Association des assurances-vie du Canada auprès des surintendants des assurances en vue de restreindre la vente d'assurance collective créances-décès par l'intermédiaire d'employés non titulaires de permis aux seuls cas où il faut couvrir des prêts aux consommateurs dont le montant ne dépasse pas 15 000 \$ et sous réserve des conditions suivantes:

- a) les primes doivent être payables par le créancier;
- b) les sommes assurées doivent être payables au créancier;
- c) aucune preuve d'assurabilité n'est requise; et
- d) l'assurance est une condition obligatoire du prêt.

Ces dispositions seraient conformes à l'opinion du surintendant des assurances de l'Ontario et à l'objet du paragraphe 346(14) de la Loi sur les assurances de l'Ontario.

Toute contrat d'assurance collective créances-décès assorti de conditions autres que celles mentionnées ci-dessus devrait être souscrit à titre d'assurance individuelle et ne devrait être négocié qu'avec des agents ou courtiers d'assurance-vie détenteurs de permis.

Notre association se fera un plaisir de présenter d'autres observations à mesure que les travaux entrepris par votre Comité et par l'AACAV progresseront.

Nous vous remercions de l'intérêt que vous avez porté à notre exposé.



La conciliation de nos intérêts respectifs est à la base de notre activité

1900

The following is a list of the names of the persons who have been elected to the office of the Mayor of the City of New York for the year 1900.

Introduction

Le client, l'agent et la Compagnie. L'industrie de l'assurance se développe depuis plus d'un siècle en maintenant l'équilibre entre les besoins parfois opposés des trois parties concernées par l'établissement de chaque contrat d'assurance-vie. De la façon dont une compagnie d'assurance-vie arrive à concilier ces intérêts contradictoires dépend sa progression ou sa stagnation.

Lorsque les changements sont rapides, nous ne pouvons pas laisser au hasard le soin de créer cet équilibre optimal. Nous devons, au contraire, favoriser les tendances dont nous pouvons tous tirer profit et repousser celles qui nous semblent nuisibles. Nous avons rédigé cet exposé pour tenter de freiner une tendance qui risque de détruire complètement l'équilibre.

Il est d'usage, à la Direction des affaires canadiennes, de parler de nos agents comme de nos "clients", ce qui laisse entendre qu'il nous faut faire des efforts pour avoir droit aux affaires qu'ils réalisent.

Cette attitude est probablement très saine. Le jour où la Compagnie commencera à tenir pour acquises la présence de ses agents et leur production d'affaires nouvelles, nous serons en difficulté. Dans notre industrie, la concurrence est vive à tous les niveaux et en aucun cas nous ne devons relâcher notre vigilance. Un réseau de production exigeant nous oblige à rester sur nos gardes. Du point de vue du Siège administratif du Canada, il est dans notre intérêt de considérer les agents comme nos clients.

Cette comparaison est-elle aussi valable du point de vue de l'agent?

Non, elle ne l'est pas. En tant que clients, les agents seraient libres d'étudier le marché et de confier leurs affaires à la compagnie de leur choix. Cette façon de faire viendrait en contradiction avec l'un des fondements de notre entreprise: la conciliation de nos intérêts respectifs.

En quoi consistent ces intérêts?

En tant qu'agent, vous vous attendez à recevoir une rémunération intéressante, à la mesure de votre production. Vous vous attendez également à disposer d'une gamme complète de produits à des taux intéressants, à bénéficier de services de tarification rapides et compétents et à recevoir des contrats établis avec précision. Vous vous attendez à travailler dans des locaux attrayants et convenablement équipés, pouvoir compter sur un soutien technique, suivre des cours de formation à différentes étapes de votre carrière, participer à des programmes importants d'émulation et de gratification. Vous vous attendez à profiter d'une gamme complète d'avantages sociaux, à compter sur l'appui d'une direction sur le plan local, régional et national, et à jouir d'une ambiance de travail dynamique. Et par-dessus tout, chacun de vous s'attend à être traité avec respect et à recevoir une attention spéciale.

La Compagnie reconnaît le bien-fondé de chacune de ces attentes et fait de son mieux pour ne pas les décevoir, même si cela lui coûte très cher. Une estimation prudente indique que pour 100 \$ de commissions de première année, la Compagnie dépense, en plus, 90 \$ sous forme d'avantages sociaux, d'équipement et de soutien technique.

La Compagnie a, elle aussi, des exigences qui se rapportent toutes aux affaires que vous réalisez. Elle s'attend, en premier lieu, à ce que vous travailliez consciencieusement, en sélectionnant les risques avec beaucoup de compétence. En deuxième lieu, elle s'attend à ce que vous lui confiiez toutes vos affaires.

Je suis heureux de constater que vous répondez bien à la première attente de la Compagnie. Je ne peux en dire autant de la deuxième, et je tiens à vous faire part de mes préoccupations.

Coût des opérations

Comme c'est le cas pour vous-même, la Compagnie doit, elle aussi, faire face à des frais d'exploitation qui augmentent rapidement. Avec les installations importantes et coûteuses que nous avons et les frais généraux fixes auxquels nous faisons face, nous pourrions produire plus. Nous engageons des sommes importantes tous les ans pour le recrutement de nouveaux agents, l'aménagement de leur lieu de travail et leur formation professionnelle. Il nous faut donc assurer notre croissance, si nous ne voulons pas perdre du terrain. Les prix des ordinateurs et des appareils de télécommunication modernes sont extrêmement élevés. Les frais de mise au point des nouveaux contrats sont énormes. Nous n'avons qu'une seule solution pour rentrer dans nos frais: une production de plus en plus importante d'affaires stables.

En affaires, toute décision qui entraîne des dépenses doit être justifiée par la perspective de réaliser un profit. Dans nos calculs, nous nous basons principalement sur les prévisions de vente. Plus elles sont importantes, plus les prix peuvent être intéressants. Le rapport entre la production et le prix est direct et immédiat. Le fait que, de plus en plus souvent, des agents cherchent sur le marché les taux ou les commissions les plus favorables a fait chuter sérieusement notre volume d'affaires nouvelles.

Chaque affaire réalisée par un agent de la Sun Life auprès d'une autre compagnie réduit notre capacité d'offrir des taux ou des garanties concurrentielles à nos clients, ainsi que des locaux, un soutien technique et tous les autres services dont nos représentants ont besoin. En d'autres termes, cette pratique réduit la capacité de la Sun Life de répondre aux attentes légitimes de ses agents. L'agent qui, après avoir bénéficié de la formation, de l'aide financière et de l'appui qu'assure la Sun Life, travaille dans les locaux de la Compagnie et se sert du matériel de vente et du téléphone de celle-ci pour offrir à un autre assureur les affaires qu'il aurait pu confier à la Sun Life, se fait du tort sans le savoir et nuit également à ses collègues, aux titulaires de contrats, à l'expansion même de la Compagnie et à la capacité de celle-ci à prendre de nouveaux engagements.

Courtage

Le courtage, qui est une façon de ne pas dépendre d'une seule compagnie, représente, pour certains, le summum du professionnalisme. Bien que la Sun Life ne souscrive pas à ce moyen de distribution, elle en reconnaît l'utilité. Les praticiens de l'assurance qui rompent les liens avec la Compagnie qu'ils représentent — se privant du même coup du soutien de celle-ci — et qui, seuls ou de concert avec une ou plusieurs autres personnes, se mettent à "leur propre compte", agissent honnêtement et jouent un rôle important dans notre industrie. Ils assument l'entière responsabilité de leur entreprise et prennent à leur charge la totalité des frais d'exploitation dans l'espoir d'une compensation spéciale. Ils ne s'attendent pas — à juste titre, d'ailleurs — à recevoir beaucoup d'appui des compagnies avec lesquelles ils font affaire.

Ils prennent tout le temps nécessaire pour trouver des locaux convenables, en négocier le loyer et s'occuper de leur aménagement. Ils se renseignent sur le matériel de bureau, choisissent les meubles et embauchent du personnel. Ils prennent à leur charge tous ces frais dont ils sont dédommages, en théorie, par les contrats qu'ils placent. Ils créent eux-mêmes l'ambiance de travail nécessaire à leur réussite, sans toutefois pouvoir compter sur l'appui d'un directeur, lorsque les choses vont mal.

Certains agents qui optent pour le courtage réussissent. D'autres ne peuvent affronter les rigueurs du métier et disparaissent. D'autres encore se rendent compte, après un certain temps, que l'appui d'une compagnie qui s'intéresse vraiment à leur réussite est une aide certaine, non une contrainte, et ils redeviennent représentants d'une compagnie.

Il faut savoir choisir sa voie au départ et, par la suite, assumer honnêtement les conséquences de sa décision.

Devons-nous permettre à nos agents de faire affaire avec un autre assureur?

L'agent de la Sun Life ne peut-il jamais placer de contrats auprès d'une autre compagnie? Il peut arriver, exceptionnellement, qu'il soit autorisé à le faire, mais très rarement. D'après votre contrat d'agent, vous représentez la Sun Life du Canada. À ce titre, vous avez certaines obligations envers la Compagnie, mais vous bénéficiez également de certains privilèges. Vous ne pouvez vous prévaloir des privilèges sans tenir compte des obligations. Une de ces obligations consiste à ne placer que des contrats de la Sun Life.

Cette règle n'est pas absolue; par le passé, nous ne nous sommes pas opposés à ce qu'un agent, particulièrement un agent qui sur tous les plans fait et continue à faire preuve de loyauté envers la Compagnie, place *exceptionnellement* un contrat pour le compte d'un autre assureur. Mais en dehors de ces situations tout à fait exceptionnelles, nous nous attendons à ce que les agents de la Sun Life, en tant qu'hommes d'affaires responsables, vendent les produits de la Sun Life.

La santé de notre industrie

Nos agents peuvent facilement trouver des compagnies qui offrent, pour certains produits, des commissions plus élevées que les nôtres. En général, ces compagnies n'offrent pas ou presque pas de services, de programmes de recrutement et de formation, d'avantages sociaux, de locaux convenables; elles n'offrent que des commissions initiales élevées. Ces compagnies ne contribuent pas à l'expansion de l'industrie à laquelle elles prétendent appartenir. Elles comptent sur les autres compagnies pour la distribution de leurs produits, et évitent ainsi d'inclure des dépenses importantes dans leurs prix de revient. Par conséquent, leurs produits et leurs contrats peuvent paraître très intéressants et leur courbe de croissance est remarquable.

Combien de temps peut survivre l'entreprise qui supporte les frais de quelqu'un d'autre et qui, après un investissement important, perd des occasions de faire un profit? Combien de temps l'industrie des assurances pourrait-elle survivre si certaines des compagnies qui la composent ne contribuent pas au développement de son élément essentiel — le réseau de production — et, malgré tout, réalisent des profits au dépens de celles qui apportent leur pierre à l'édifice?

Cet état de choses nuit à la santé de la Compagnie et de l'industrie. Pour assurer notre prospérité à tous, il nous faut un nombre croissant d'agents bien sélectionnés, bien formés, bien motivés et bien équipés. Pour ce faire, les compagnies d'assurance-vie doivent investir des sommes importantes qui ne leur rapporteront des dividendes qu'à long terme. Si les agents pour lesquels ces sommes ont été investies ne répondent pas aux attentes de la compagnie, les rendements escomptés ne pourront pas être réalisés; la réduction de ces investissements sera alors inévitable, le système de distribution s'en trouvera affaibli, les produits perdront de leur attrait et n'intéresseront qu'une clientèle restreinte. Autant dire que la situation sera déplorable pour tout le monde.

La Compagnie n'a pas tort d'exiger de ses agents qu'ils ne placent que ses contrats. Nous vous invitons à songer sérieusement aux conséquences, à long terme, de votre conduite.

SUCCURSALE

Copie 1 - Faire remplir la proposition ou la section Refus d'assurance par le proposant. Conserver l'original.
 Copie 2 - Copie à remettre au proposant au moment de la signature de la proposition.
 Copie 3 - Copie à remettre au proposant s'il a répondu négativement aux deux questions sur l'assurabilité, et que le crédit assurable soit inférieur à 75 000 \$. Sinon la lui expédier par la poste dès que la Sun Life aura accepté la proposition.

SUN LIFE DU CANADA, COMPAGNIE D'ASSURANCE-VIE
PROPOSITION D'ASSURANCE COLLECTIVE CRÉANCES-DÉCÈS
ASSURANCE PRÊTS PME DE LA

NOM DE LA PERSONNE À ASSURER		SUCCURSALE		LAISSER EN BLANC	
<input type="checkbox"/> M.	En caractères d'imprimerie-Prenom	Nom de famille		N° de la succursale	
<input type="checkbox"/> Mme					
<input type="checkbox"/> Mlle					
ADRESSE ACTUELLE		numéro et rue			
Province		Code postal			
		âge		Date de naissance	
		jour		mois	
				année	
Raison sociale du débiteur si différente du nom de l'assuré				Crédit assurable (prêts à demande seulement - ne peut dépasser 500 000 \$)	
				\$	

Je demande à être couvert, jusqu'à avis contraire, par le contrat collectif no -G établi au nom de par la Sun Life, pour les emprunts contractés, à concurrence du montant du crédit assurable

☐ 75 000 \$ ou moins: veuillez remplir le questionnaire suivant et signer ci-dessous

QUESTIONNAIRE RELATIF À L'ASSURABILITÉ

- 1) Au cours des trois dernières années, avez-vous fait une demande d'assurance-vie ou invalidité qui vous ait été refusée ou qui ait donné lieu à l'établissement d'un contrat comportant des clauses spéciales?
- 2) Au cours des trois dernières années, avez-vous suivi un traitement ou consulté un médecin pour le diabète, l'hypertension, des troubles cardiaques ou rénaux, un cancer, une maladie nerveuse, ou avez-vous fait l'objet d'un examen ou d'un traitement hospitalier? (Si l'une ou l'autre des réponses aux questions ci-dessus est affirmative, le proposant doit répondre au Questionnaire médical, formule no 53483.)

OUI NON
☐ ☐
☐ ☐

Je déclare qu'à ma connaissance les réponses ci-dessus sont complètes et véridiques. J'ai moins de 65 ans et je sais que la Sun Life peut refuser ma proposition si, à son avis, je ne suis pas assurable; elle peut également exiger que je remplisse un questionnaire médical et produise un certificat médical, si les renseignements donnés ici ne sont pas suffisants pour l'évaluation de ma demande.

☐ plus de 75 000 \$: veuillez signer ci-dessous et remplir le Questionnaire médical, formule no 53483.

Je suis déjà couvert au titre du présent contrat. Cette couverture s'établit comme suit:

Raison sociale du débiteur (s'il y a lieu)	Crédit assurable
	\$

NOTA: La Sun Life refusera la présente demande si elle a pour effet de porter à plus de 500 000 \$ le total des crédits assurables au titre du présent contrat.

J'autorise à ajouter la prime d'assurance aux paiements d'intérêts effectués à l'égard de l'emprunt, si je suis admis à l'assurance.

Fait à le 19

Témoin(s) Signature

REFUS D'ASSURANCE

Après avoir soigneusement étudié l'offre qui m'a été faite d'adhérer au contrat collectif no -G établi par la Sun Life du Canada, j'ai décidé de REFUSER cette assurance. Si je désire adhérer au régime à une date ultérieure, et être couvert pour le crédit assurable, qui ne peut être supérieur à 500 000 \$, je devrai remplir le Questionnaire médical, formule n° 53483.

Fait à le 19

Témoin(s) Signature

Contrat, coll. n°	Compte n°
	G
Certificat n°	
N° d'assurance sociale	

PARTIE 1 — RENSEIGNEMENTS SUR LE SALARIÉ

nom et prénoms	date d'embauche jour mois année	date de naissance jour mois année
adresse n° et rue	province	code postal
employeur	fonctions actuelles	saalaire annuel \$

PARTIE 2 — ÉTAT DE SANTÉ DU SALARIÉ

1. a) Taille	m cm	b) Poids	kg lb
2. Au cours des cinq dernières années, a) avez-vous consulté un médecin ou un autre praticien ? b) avez-vous subi un ECG, des examens du sang, des radiographies ou d'autres examens ? c) avez-vous subi une opération ou été hospitalisé ? d) avez-vous demandé ou reçu des prestations d'invalidité couvrant une période d'au moins trois mois ?			oui non 2 a. b. c. d.
3. Êtes-vous actuellement traité au moyen d'une diète, de remèdes ou autrement ?			3
4. Avez-vous déjà consulté un médecin pour l'une ou l'autre des affections ci-dessous ? a) étourdissements, épilepsie, affection du système nerveux, troubles mentaux ? b) asthme, bronchite, affection des poumons ? c) hypertension, maux de poitrine, troubles cardiaques ou circulatoires ? d) ulcère, affection du foie, colite ou autre affection de l'appareil digestif ? e) arthrite, rhumatisme, maux de dos, affection discale, maladie des articulations ? f) cancer, tumeur, diabète, goutte, hypertrophie glandulaire ? g) affections urinaires, néphroses ou vésiculites ? h) anémie, hémorragie ou maladie du sang ? i) troubles de la vue ou de l'ouïe ?			4 a. b. c. d. e. f. g. h. i.
5. Salariée: a) Êtes-vous enceinte ? Depuis combien de mois ? b) Vos grossesses antérieures présentent des complications ?			5 a. b.
6. Vous est-on recommandé de vous abstenir de boissons alcooliques ou d'en faire un usage modéré ?			6
7. Comptez-vous faire du parachutisme ou de la plongée avec scaphandre autonome, de la course de véhicules ou de bateaux, ou des voyages, ailleurs, autrement que comme simple passager ?			7
8. Avez-vous déjà fait usage, sans ordonnance médicale, d'héroïne, d'autres narcotiques, de marijuana, de LSD ou d'amphétamines ?			8
9. Avez-vous déjà présenté une proposition d'assurance-vie ou maladie qui a été refusée ou acceptée à des conditions spéciales ?			9
10. Au cours des douze derniers mois, vos tâches ont-elles été modifiées pour des raisons de santé ?			10
11. Au cours des douze derniers mois, vous êtes-vous absente plus de cinq jours de suite de votre travail, en raison d'une maladie ou de blessures ?			11

Je déclare qu'à ma connaissance les réponses données ci-dessus ou sur toute pièce jointe sont complètes et véridiques. Je fais partie du personnel permanent de l'employeur ci-dessus. Je sais que la Sun Life peut refuser ma demande si, à son avis, je ne suis pas assurable au titre de l'assurance collective.

PARTIE 3 — AUTORISATION

J'AUTORISE TOUTE PERSONNE PHYSIQUE OU MORALE POSSEDANT DES RENSEIGNEMENTS SUR MON ÉTAT DE SANTÉ, NOTAMMENT LES MÉDECINS, HÔPITAUX, CLINIQUES MÉDICALES OU PARAMÉDICALES ET COMPAGNIES D'ASSURANCES, À LES TRANSMETTRE À LA SUN LIFE DU CANADA, COMPAGNIE D'ASSURANCE-VIE. PHOTOCOPIE DE LA PRÉSENTE AUTORISATION A MÊME VALEUR QUE L'ORIGINAL.

040-0571 (6-84)

SUCCURSALE

Copie 1 - Faire remplir la proposition ou la section Refus d'assurance par le proposant. Conserver l'original

Copie 2 - Copie à remettre au proposant au moment de la signature de la proposition

Copie 3 - Copie à remettre au proposant s'il a répondu négativement aux deux questions sur l'assurabilité, et que le crédit assurable soit inférieur à 75 000 \$. Sinon la lui expédier par la poste dès que la Sun Life aura accepté la proposition

SUN LIFE DU CANADA, COMPAGNIE D'ASSURANCE-VIE
PROPOSITION D'ASSURANCE COLLECTIVE CRÉANCES-DÉCÈS
ASSURANCE PRÊTS PME DE LA

SUCCURSALE

**LAISSER
EN BLANC**

NOM DE LA PERSONNE À ASSURER

☐ M
☐ Mme
☐ Mlle

En caractères d'imprimerie-Prenom

Nom de famille

N° de la succursale

ADRESSE ACTUELLE

numéro et rue

ville

Province

Code postal

âge

Date de naissance

jour

mois

année

Raison sociale du débiteur si différente du nom de l'assuré

Credit assurable (prêts à
demande seulement - ne peut
dépasser 500 000 \$)

\$

Je demande à être couvert, jusqu'à avis contraire, par le contrat collectif no -G établi au nom de
par la Sun Life, pour les emprunts contractés, à concurrence du montant du crédit assurable

☐ 75 000 \$ ou moins: veuillez remplir le questionnaire suivant et signer ci-dessous

QUESTIONNAIRE RELATIF À L'ASSURABILITÉ

- 1) Au cours des trois dernières années, avez-vous fait une demande d'assurance-vie ou invalidité qui vous ait été refusée ou qui ait donné lieu à l'établissement d'un contrat comportant des clauses spéciales?
- 2) Au cours des trois dernières années, avez-vous suivi un traitement ou consulté un médecin pour le diabète, l'hypertension, des troubles cardiaques ou rénaux, un cancer, une maladie nerveuse, ou avez-vous fait l'objet d'un examen ou d'un traitement hospitalier? (Si l'une ou l'autre des réponses aux questions ci-dessus est affirmative, le proposant doit répondre au Questionnaire médical, formule no 53483.)

OUI NON

☐ ☐

☐ ☐

Je déclare qu'à ma connaissance les réponses ci-dessus sont complètes et véridiques. J'ai moins de 65 ans et je sais que la Sun Life peut refuser ma proposition si, à son avis, je ne suis pas assurable; elle peut également exiger que je remplisse un questionnaire médical et produise un certificat médical, si les renseignements donnés ici ne sont pas suffisants pour l'évaluation de ma demande.

☐ plus de 75 000 \$: veuillez signer ci-dessous et remplir le Questionnaire médical, formule no 53483.

Je suis déjà couvert au titre du présent contrat. Cette couverture s'établit comme suit:

Raison sociale du débiteur (s'il y a lieu)

Credit assurable

\$

NOTA. La Sun Life refusera la présente demande si elle a pour effet de porter à plus de 500 000 \$ le total des crédits assurables au titre du présent contrat.

J'autorise à ajouter la prime d'assurance aux paiements d'intérêts effectués à l'égard de l'emprunt, si je suis admis à l'assurance.

Fait à _____ le _____ 19____

Témoin(s)

Signature

REFUS D'ASSURANCE

Après avoir soigneusement étudié l'offre qui m'a été faite d'adhérer au contrat collectif no -G établi par la Sun Life du Canada, j'ai décidé de REFUSER cette assurance. Si je désire adhérer au régime à une date ultérieure, et être couvert pour le crédit assurable, qui ne peut être supérieur à 500 000 \$, je devrai remplir le Questionnaire médical, formule n° 53483.

Fait à _____ le _____ 19____

Témoin(s)

Signature

Je demande volontairement la résiliation immédiate de mon
assurance résultant du contrat collectif n° - G.

Le _____

Témoign(s)

Signature du proposant

NE RIEN INSCRIRE AUX QUESTIONS 22 À 30 S'IL Y A UN EXAMEN MÉDICAL OU PARAMÉDICAL À SUBIR

22. Antécédents familiaux	Vivant		Décédé	
	Âge	État de santé	Âge au décès	Cause du décès
Père				
Mère				
Frères et soeurs				

23. a) Taille (chaussé) _____ pi _____ po (_____ cm
Poids (vêtu) _____ lb (_____ kg)

b) Depuis un an, y a-t-il eu variation de poids de plus de 5 lb?
Gain _____ lb (_____ kg) Perte _____ lb (_____ kg)
Cause: _____

24. Vos père, mère, frères et soeurs ont-ils déjà souffert d'hypertension artérielle, de diabète ou de troubles héréditaires? Oui ☐ Non ☐

25. Vous traite-t-on actuellement au moyen d'une diète, de médicaments, de remèdes ou autrement? ☐ ☐

26. Au cours des cinq dernières années,
a) avez-vous consulté un médecin ou un autre praticien? ☐ ☐
b) avez-vous subi les examens suivants:

	Oui	Non		Oui	Non
ECG?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	examens du sang?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
radiographies?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	autres?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

c) avez-vous été soigné dans un hôpital ou autre centre médical? ☐ ☐

27. Avez-vous déjà souffert des affections suivantes ou demandé conseil à leur sujet:

a) maux de poitrine, hypertension artérielle, troubles cardiaques ou souffle au coeur?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b) asthme, toux chronique ou troubles pulmonaires?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c) diabète ou sucre dans l'urine?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d) ulcère, colite, troubles de la digestion ou du foie?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e) cancer, tumeur ou hypertrophie des glandes?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
f) anémie, hémorragies ou troubles sanguins?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
g) évanouissements, épilepsie, troubles mentaux ou nerveux?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
h) troubles des reins ou de la vessie?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
i) arthrite?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
j) avez-vous eu d'autres maladies, subi des blessures ou des opérations chirurgicales?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

28. Vous a-t-on déjà conseillé de consommer moins d'alcool ou de vous en abstenir? ☐ ☐

29. Avez-vous déjà fait usage, sans ordonnance médicale, d'héroïne ou d'autres narcotiques, de marijuana, de L.S.D. ou d'amphétamines? ☐ ☐

30. Vous a-t-on déjà suspendu ou retiré votre permis de conduire? ☐ ☐

Préciser les réponses affirmatives: dates, diagnostic, traitement et indiquer le nom et l'adresse du médecin traitant.

Le proposant ou la personne à assurer déclare ou certifie ce qui suit:

1. Les déclarations ci-dessus serviront de base à tout contrat qui pourrait être établi par suite de la présente proposition.
2. Ces déclarations sont complètes et véridiques et il n'a été transmis à l'agent ni à d'autres personnes rattachées à la Sun Life aucun renseignement pouvant les modifier.
3. Aucun agent ou médecin examinateur n'est autorisé à établir ni à modifier un contrat de la Sun Life, à déterminer si la personne à assurer constitue un risque acceptable, ni à renoncer, au nom de la Sun Life, à quelque droit ou exigence que ce soit.
4. La Sun Life a le droit de modifier les données utilisées pour la distribution des excédents et pour le calcul des participations à attribuer, s'il y a lieu, aux contrats avec participation.
5. Abstraction faite des dispositions prévues par la note de couverture qui aura été établie sous le même numéro que la présente proposition, la Sun Life ne se trouvera engagée par la proposition que lorsqu'elle aura accepté d'établir le contrat, et que la première prime en aura été intégralement payée, sous réserve que les déclarations de la proposition soient encore véridiques lors du paiement de la prime.

La personne à assurer accuse ici réception de l'avis relatif aux comptes rendus d'enquête et aux échanges de renseignements.

Fait à _____ le _____

19

Signature de la personne à assurer si elle n'est pas le proposant

Signature _____ (Proposant)

Apposée le _____ 19

En présence de _____ (Témoin des signatures)

25463

B

COMPTE RENDU DE L'AGENT

1. Comment avez-vous connu la personne à assurer a) ☐ affaires ☐ relation personnelle ☐ famille
 Depuis combien de temps la connaissez-vous? b) ☐ depuis toujours ☐ 5 ans ☐ 1 an ☐ récemment
2. La personne à assurer:
- | | Oui | Non | Explications: |
|---|--------------------------|--------------------------|-------------------|
| a) a-t-elle une apparence normale? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | |
| b) a-t-elle un bon dossier de conduite (de véhicule)? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | |
| c) pratique-t-elle des sports dangereux? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | |
| d) vit-elle dans un bon milieu et a-t-elle un mode de vie normal? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | |
| e) parle-t-elle et comprend-elle le français? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | |
| f) vit-elle selon ses moyens? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | |
| g) Revenu annuel approximatif | personnel _____ \$ | | familial _____ \$ |
3. Objet de la proposition:
- a) ☐ épargne ☐ protection de personne à charge ☐ droits et frais de succession ☐ garantie d'une créance
☐ assurance société (homme clé) ☐ convention de rachat ☐ autre, préciser _____
- b) Dans le cas où l'ensemble des propositions en cours représente un capital de 500 000 \$ ou plus, annexer la partie A, dûment remplie, du questionnaire sur la situation financière.
- c) Assurance d'entreprise: annexer la partie B, dûment remplie, du questionnaire sur la situation financière.
4. Le contrat proposé doit-il en remplacer un autre? Si oui, remplir la formule appropriée. ☐ Oui ☐ Non
5. Avez-vous remis à la personne à assurer l'avis relatif au compte rendu d'enquête? ☐ Oui ☐ Non
- 6.A Analyse des besoins: (Ne cocher qu'une case)
- | | |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> Analyse financière personnelle / Programme familial de protection financière | <input type="checkbox"/> Préservation du capital |
| <input type="checkbox"/> PSP - Analyse des besoins en cas de décès / PSP modifié | <input type="checkbox"/> Épargne pour la retraite |
| <input type="checkbox"/> PSP - Analyse des besoins à la retraite | <input type="checkbox"/> Bureau d'analyse et de planification du Québec |
| <input type="checkbox"/> PSP - Planification successorale | <input type="checkbox"/> Autre, préciser _____ |
| <input type="checkbox"/> Assurance d'entreprise | |
- 6.B. Point de départ de la vente : (Ne cocher qu'une case)
- | | | |
|--|--|---|
| <input type="checkbox"/> Indication de nom | <input type="checkbox"/> Formule Cinq ou plus | <input type="checkbox"/> Porte à porte |
| <input type="checkbox"/> Client | <input type="checkbox"/> Liste de Dunn et Bradstreet | <input type="checkbox"/> Publicité directe |
| <input type="checkbox"/> Ami / connaissance | <input type="checkbox"/> Colloque sur la vente | <input type="checkbox"/> Publicité |
| <input type="checkbox"/> Parent de l'agent | <input type="checkbox"/> Démarches auprès des salariés / employeurs ayant une ass. coll. | <input type="checkbox"/> Notable |
| <input type="checkbox"/> Client sans agent attitré | <input type="checkbox"/> Transformation d'assurance collective | <input type="checkbox"/> Formulaire destiné aux avocats |
| <input type="checkbox"/> Demande du proposant | | <input type="checkbox"/> Autre, préciser _____ |
- 6.C. Aperçus: (Cocher deux cases s'il y a lieu)
- ☐ Projets - Système EPIC
☐ Relevés des valeurs du contrat - Système EPIC
☐ Prélèvement des primes sur les participations
☐ Projets Élite
☐ Autre, préciser _____
7. Remarques, au besoin.

CA1

2 2

-C 52



The Canadian Bankers' Association

"THE FOUR PILLARS"

NOTES TO ACCOMPANY AN ADDRESS BY

HELEN K. SINCLAIR

DIRECTOR OF PUBLIC AFFAIRS

THE CANADIAN BANKERS' ASSOCIATION

TO THE

ANNUAL CONFERENCE OF THE SUPERINTENDENTS OF INSURANCE

SASKATOON, SASKATCHEWAN

SEPTEMBER 24, 1984



TABLE OF CONTENTS

	<u>Page</u>
I INTRODUCTORY REMARKS	1
II BANKING INDUSTRY POSITIONS ON KEY FINANCIAL REGULATORY ISSUES	3
(i) "Level-Playing Field"	4
(ii) Legislative Uniformity	5
(iii) Ownership of Financial Institutions	7
(iv) Separation of the "Real" and Financial Sectors	8
(v) Deposit Insurance Reform	9
III ISSUES REQUIRING FURTHER CONSIDERATION	11
A. The "Four Pillars"	11
(i) Conflict of Interest	12
(ii) One-Stop Financial Shopping: The Consumers' Perspective	13
B. Foreign Participation in Domestic Financial Markets	15
IV CONCLUDING REMARKS	16

I INTRODUCTORY REMARKS

The recent trend towards financial market integration has evoked concerns not only amongst the financial institutions searching for a competitive advantage in a changing market, but also amongst legislators at the federal and provincial levels. The creation of the Ontario Financial Institutions Task Force and the MacLaren Advisory Committee are examples of the initiatives taken by the different levels of government to examine issues which will determine the future of the Canadian financial services industry.

The issues being examined are of vital interest to all financial institutions, including the banks. To deal with these issues effectively, it is necessary to understand the forces shaping the financial marketplace. Competition is increasing both domestically, through the trend toward integration of the financial services industry, and from abroad, through the growing internationalization of capital markets. Recent developments in the United States serve as an example of the trends occurring in the financial services industry.

At the same time, consumer needs are becoming more divergent, forcing financial institutions to respond by broadening the range of services they offer and making their existing products more competitive. The result is a more competitive and complex marketplace, in which risks are high by historical standards.

These trends pose significant challenges. Although Canada has exceptionally well developed financial markets for a country of its size, our ability to maintain this excellence and build on our strengths will ultimately depend on the effectiveness of public policy in dealing with these challenges. We believe public policy should move in the direction of better co-ordination between jurisdictional bodies, a "level playing field" between financial institutions, and an industry structure which is essentially market-driven while is also mindful of the protection of small depositors.

The banks have continued to develop and promote their positions on a number of key issues relating to the integration of the financial services industry. On a couple of these, the banking industry has yet to reach a final decision.

The desirability of merging the "four pillars" is the main issue which is still under consideration by our industry. The banks firmly believe that any movement toward a further blurring of the "four pillars" requires close examination of the benefits and the risks to consumers.

However, the "four pillars" issue, despite its current popularity, is only one of a number of issues of vital importance to financial institutions and regulatory authorities. This paper will present the banks' views, not only on the "four pillars", but also on the variety of other related financial regulatory issues which have either been considered or are still under consideration by our industry.

II BANKING INDUSTRY POSITIONS ON KEY FINANCIAL REGULATORY ISSUES

The banking industry has developed a position on a number of broader issues directly related to financial market regulation. These positions establish the general parameters of our industry's approach to the issue of deregulation and are as follows.

(i) "Level-Playing Field"

There is broad industry consensus that competition between all financial institutions must take place on a "level playing-field." This means that institutions offering similar services (i.e. deposit-taking) should be subject to uniform regulation regardless of the class of institution providing the service. Clearly, this concept provides all institutions with an equal opportunity to compete when offering a particular service, to the ultimate benefit of the consumer. However, the "level playing field" is far from being a reality. Inequities abound under the current multi-jurisdictional and multi-institutional financial regulatory system in Canada. One example of the inequities existing in the current system is that the banks are required to maintain reserves (at no interest) with the Bank of Canada, whereas other financial institutions are not. The banks have long argued that these reserves act as an implicit tax and place them at a competitive disadvantage.

The "level-playing field" has another equally important meaning if deregulation is to occur. The banking industry supports the concept that all institutions must be treated equally in a deregulated environment. In other words, if barriers between core functions are to be removed for one class of institution, they must be removed for all

institutions. For example, if the other pillars are to be given broader commercial lending powers, the "level-playing field" would dictate that banks be given a similarly-expanded mandate in the traditional markets served by these other pillars.

The recent introduction of the Midland Doherty "Access Account" and the Quebec Government initiatives aimed at broadening the powers of indigenous life insurance companies and other financial institutions are examples of the way in which barriers which have historically barred non-bank financial institutions from entering core "banking" markets are disintegrating. Clearly, the "level-playing field" has not been applied in these cases, as barriers exist preventing the banking industry from directly competing with these institutions in their respective markets.

(ii) Legislative Uniformity

Implicit in the concept of the "level-playing field" is that legislative uniformity must exist for all classes of institutions. Realizing this objective in a country characterized by divided federal and provincial authority over financial-market regulation and by an institutional, rather than functional, approach to regulation will be a challenge! Currently, financial institutions are governed by a variety of legislation, with the banks regulated

federally under the Bank Act and the non-bank financial institutions regulated by both federal and provincial authorities. This combination of overlapping jurisdictions and a "four-pillars" approach to regulation creates serious inconsistencies in the regulation of similar activities carried out by different institutions. Moreover, as the financial industry becomes more complex and competitive, the lack of legislative uniformity becomes more pronounced and further distorts the efficient operation of Canadian financial markets.

The recent Quebec initiatives and the proposals suggested in the Alberta White Paper on Industrial and Science Strategy are examples of the types of unilateral actions which detract from legislative uniformity. It must be recognized that competing jurisdictions having inconsistent rules will make it more difficult and costly for financial institutions to operate nationwide. As a result, such rules are not in the public's best interest.

In order to prevent this fragmentation of Canadian capital markets into competing provincial pockets, the CBA has recommended the establishment of a standing federal/provincial committee consisting of senior civil servants knowledgeable in the area of financial institutions legislation. This committee should be mandated not only to discuss financial regulatory issues but also to try to arrive at a consensus in dealing with these issues.

(iii) Ownership of Financial Institutions

The banking industry believes that a 10% ownership limitation should apply to institutions which accept deposits from the public. Such a limitation represents the most simple and effective means of eliminating shareholder "self-dealing", which has been responsible for the majority of financial sector failures in recent years.

In addition to these prudential concerns, it must be recognized that a failure to limit ownership facilitates the merger of the "four pillars" before regulators have had a chance to consider the consequences of such a merger. Increasingly, "upward diversification" through the use of holding companies is becoming a preferred route to get around restrictions on the powers of non-bank institutions. Although non-bank institutions are not permitted to directly provide the "core" services of other financial institutions, there is nothing to prevent indirect diversification into otherwise-prohibited business markets through the use of holding companies. This has been the case with several trust and insurance companies.

We would urge regulators to embrace the 10% ownership rule as part of the process of updating financial market legislation. At the very least, measures should be considered which would encourage voluntary compliance with the 10% ownership standard over time.

(iv) Separation of the "Real" and Financial Sectors

Clearly, if no ownership restrictions are established, the potential for cross-ownership between financial and non-financial ("real") sectors exists. The banks continue to support the separation of the financial and "real" sectors of the economy, while at the same time recognizing that this division is not as clear as it once was. We believe that this separation should not only apply to direct co-mingling between the financial and "real" sectors within a single corporation, but also to the indirect co-mingling within a single corporate empire or holding company. These concerns are further accentuated by the continuing trend towards financial market integration.

Separating "real" and financial activities ensures that closely-affiliated "real" sector firms do not have access to "preferential" funding - i.e. funding either in amounts or on terms which would not otherwise be available to the company were it not affiliated with a financial institution. "Preferential" funding is of concern as it may have a negative impact on the financial performance of the institutions providing the funding, to the possible detriment of depositors and shareholders alike. In addition, "preferential" funding undermines competition in the marketplace.

A further rationale for separating "real" and financial sector institutions is that other institutions, in order to remain competitive, may attempt to establish links with financial institutions to take advantage of "preferential" funding. This may result in the domination of the financial industry by large conglomerates to the exclusion of smaller firms and investors.

(v) Deposit Insurance Reform

There is general agreement within the banking industry that the current system of deposit insurance in Canada is badly in need of reform. This issue is inextricably linked to the issue of financial market deregulation because the current system of deposit insurance, if not changed, will have an increasingly destabilizing impact on financial markets in a deregulated environment. This is so because the present deposit insurance system insulates member institutions from the discipline of the marketplace. In a deregulated environment, with institutions being exposed to greater risk, a continued absence of market discipline will encourage excessive risk-taking on the part of financial institutions. This has obvious implications for long-term financial market stability.

Moreover, the banking industry is concerned with the present role of the CDIC in the administration of the deposit insurance system. The recent decision of the CDIC to enter into arrangements which resulted in the provision of de facto 100% coverage to insured and uninsured depositors and unsecured creditors of recently-failed institutions is an example of administrative discretion which has been assumed by the CDIC. The banks believe that these types of decisions should not be within the purview of the CDIC.

The banks are currently in the process of developing a position on reform of the deposit insurance system. We take the view that CDIC member institutions must be given a greater say in decisions for which they are to be held financially accountable. In addition, we are evaluating various measures which would introduce the necessary market discipline into the system. Consultation is currently taking place with the CDIC to resolve these problems and the CBA will be presenting the industry's recommendations in the near future.

III ISSUES REQUIRING FURTHER CONSIDERATION

A. The "Four Pillars"

The regulation of the financial services industry in Canada has relied upon the traditional separation of the four core functions of commercial lending (banks), insurance underwriting (insurance companies), fiduciary activities (trust companies) and securities underwriting (investment dealers). This has resulted in the development of distinctive classes of institutions, each representing a particular core market (referred to as the four financial "pillars").

Recent trends in the financial services industry have resulted in the increased blurring of the "four pillars". The development of the credit union and caisses populaires movement can be described as a new "fifth pillar", where these institutions are offering a full range of financial services under one roof. The recent growth of the securities dealers' deposit-taking functions (i.e. "free-credit balances" and the Midland Doherty "Access Account"), the recent initiatives of the Quebec Government with respect to indigenous life insurance companies and the expansion of the trust companies' commercial lending function are further examples of the increasing overlap of activities of the traditional "four pillars".

In our view, the trend toward the co-mingling of financial functions may have both desirable and undesirable effects from the consumer's standpoint. It is the weighting given to each of these effects which will determine the banks' ultimate position on this issue. The following represent some of the advantages and disadvantages associated with integrating the "four pillars".

(i) Conflict of Interest

On the downside, co-mingling financial functions raises a number of prudential concerns, the most notable of which are the conflicts of interest which can arise when core functions are combined. In fact, the traditional rationale for segregating the "four pillars" has been to avoid these conflicts of interest. Moreover, conflicts of interest arise not only when allowing a single pillar to offer directly the "core" services of other financial institutions but also when the co-mingling of functions occurs indirectly by integrating different "core functions" within a given corporate empire.

In general, conflicts of interest arise when an institution must play two roles, having to trade-off the conflicting interests of two or more parties it represents or deals with. Examples of conflicts of interest abound

even in the industry today and are well documented. For example, the securities dealer, acting in its capacity as an underwriter and investment counsellor, can find itself in a potential conflict situation.

Although safeguards have developed to deal with some existing conflicts of interests, as barriers are lifted between the "four-pillars" the potential for further conflicts of interest increases dramatically. Moreover, these conflicts become more difficult to monitor.

(ii) One-Stop Financial Shopping: The Consumers' Perspective

In addition to conflict of interest concerns, it is unclear whether the consumer is either interested in, or is best served by, dealing with a single institution for all of his/her financial needs. On the one hand, one-stop financial shopping enhances access of rural customers to a full range of financial services and offers all consumers the convenience of having all their financial needs accommodated under a single roof.

However, on the downside, it also raises some concerns about the privacy of an individual's financial affairs. Confidentiality has long been a concern of the public and combining a consumer's deposit accounts, stock portfolio,

estate planning and insurance activities under a single roof creates a situation where guarding the confidentiality of an individual's financial affairs becomes more difficult.

Also, concerns exist about the ability of a single financial institution to garner sufficient expertise to deliver a full range of financial services.

Finally, concern has been expressed by some of the banks' competitors that this co-mingling of functions will result in the banks coming to dominate the financial industry in such a way as to undermine competition. The banking industry believes that this is a self-interested argument put forward by non-bank financial institutions to improve their competitive position vis-à-vis the banks and has no basis in theory or in fact. Not only are most of these arguments based on faulty logic, they are also premised on outdated economic theories where the structure of the industry (i.e. the number of firms) is the sole determinant of the degree of competition. In addition, they rely on misleading and inaccurate statistical measures of concentration. However, given the banks' concerns about this populist myth, the industry is currently in the process of developing a brief to deal with concerns related to concentration of power.

Ultimately, legislators will have to weigh the down-side risks of enhanced conflicts of interest, reduced privacy and insufficient expertise against such positive benefits as convenience and universal access to services in deciding whether or not to allow deregulation to occur. The banks are still grappling with these issues.

B. Foreign Participation in Domestic Financial Markets

The banking industry is still in the process of developing a consensus position on the appropriate level of foreign participation in the financial services industry. While the banks are divided as to the level of foreign penetration, it is recognized that the financial markets are becoming increasingly internationalized and there is general agreement that some degree of foreign participation in Canadian financial markets is desirable.

The dilemma is that Canadians appear to want a financial system which both remains controlled by Canadians and is as competitive as possible. As the trend towards the merging of the "four pillars" continues, it will be necessary to establish appropriate guidelines for foreign participation.

While these outstanding concerns do not represent an exhaustive list, they are the more important issues which are as yet unresolved, both amongst the financial institutions and the legislators.

IV CONCLUDING REMARKS

This paper summarizes the banking industry's views on a number of financial regulatory issues. Dealing with these issues effectively in an increasingly complex financial marketplace will require a high degree of federal/provincial co-operation. The banking industry is concerned that the resolution of issues, such as those under consideration by the banks, will be difficult given the over-lapping jurisdictions and fragmented legislation that currently exists. As such, the banks urge all regulators to work together to establish a consistent approach to financial market regulation.

CA1
2 2
-C 52

DOCUMENT 840-314/026

"Traduction du Secrétariat"

L'Association des banquiers canadiens

"LES QUATRE PILIERS"

Notes pour l'allocution de

HELEN K. SINCLAIR

DIRECTRICE DES AFFAIRES PUBLIQUES

L'ASSOCIATION DES BANQUIERS CANADIENS



À LA CONFÉRENCE ANNUELLE DES SURINTENDANTS DES ASSURANCES

Saskatoon (Saskatchewan)

LE 24 SEPTEMBRE 1984

TABLE DES MATIÈRES

Page

I INTRODUCTION

II POSITION DE L'INDUSTRIE BANCAIRE SUR LES GRANDES QUESTIONS VISANT LA REGLEMENTATION DES INSTITUTIONS FINANCIERES

- (i) Uniformité des "règles du jeu"
- (ii) Uniformité en matière législative
- (iii) Propriété des institutions financières
- (iv) Séparation des secteurs "immobilier" et
financier
- (v) Réforme de l'assurance-dépôts

III QUESTIONS NECESSITANT UN EXAMEN PLUS APPROFONDI

A. Les "quatre piliers"

- (i) Conflit d'intérêts

(ii) Regroupement des activités financières sous un même toit : le point de vue du consommateur

B. Participation étrangère aux marchés financiers intérieurs

IV CONCLUSIONS

I INTRODUCTION

La tendance récente à l'intégration des marchés financiers a soulevé des inquiétudes non seulement au sein des institutions financières qui souhaitent améliorer leur situation concurrentielle dans un marché en évolution, mais également chez les législateurs des niveaux fédéral et provincial. La création de l'Ontario Financial Institutions Task Force (groupe de travail sur les institutions financières ontariennes) et du MacLaren Advisory Committee (comité consultatif MacLaren) sont des exemples des mesures prises par différents paliers de gouvernement pour examiner les questions qui détermineront l'avenir de l'industrie canadienne des services financiers.

Les questions à l'étude sont d'une importance capitale pour toutes les institutions financières, dont les banques. Pour les régler efficacement, il importe de comprendre les forces qui façonnent le marché financier. La concurrence augmente: elle vient de l'intérieur (tendance à l'intégration de l'industrie des services financiers) et de l'extérieur (internationalisation croissante des marchés de capitaux). Les événements récents aux Etats-Unis sont un exemple des tendances qui se manifestent dans l'industrie des services financiers.

Par ailleurs, les besoins des consommateurs diffèrent de plus en plus, ce qui oblige les institutions financières à accroître la gamme des services qu'elles offrent et à rendre leurs produits existants plus compétitifs. Il en découle un marché plus complexe et plus compétitif où les risques sont élevés, si l'on en juge par les critères historiques.

Ces tendances constituent des défis importants. Bien que le Canada ait particulièrement bien établi ses marchés financiers pour un pays de sa taille, notre capacité de maintenir ce niveau d'excellence et de progresser à partir de nos points forts dépendra en dernier ressort de la façon dont la politique de l'Etat permettra de relever ces défis. Nous croyons que cette politique devrait viser à assurer une meilleure coordination entre les corps compétents, des "règles du jeu" uniformes pour toutes les institutions financières, et une structure industrielle essentiellement déterminée par le marché mais également soucieuse de protéger les petits déposants.

Les banques ont continué à élaborer et à faire connaître leurs positions sur un certain nombre de questions clés ayant trait à l'intégration de l'industrie des services financiers. L'industrie bancaire n'a pas encore pris de décision finale concernant certaines d'entre elles.

L'opportunité de fusionner les "quatre piliers" est la grande question sur laquelle notre industrie s'interroge encore. Les banques croient fermement qu'aucune mesure destinée à confondre davantage l'activité des "quatre piliers" ne devrait être prise sans un examen attentif des avantages et des inconvénients qu'elle constituerait pour les consommateurs.

La question des "quatre piliers", cependant, bien qu'elle soulève actuellement beaucoup d'intérêt, n'est qu'une des nombreuses autres qui ont une importance capitale pour les institutions financières et les organismes de réglementation. Le présent document expose les vues des banques non seulement sur les "quatre piliers", mais également sur les diverses autres questions de réglementation financière que notre industrie a déjà examinées ou continue d'examiner.

II POSITION DE L'INDUSTRIE BANCAIRE SUR LES GRANDES QUESTIONS VISANT LA RÉGLEMENTATION DES INSTITUTIONS FINANCIÈRES

L'industrie bancaire a adopté une position sur un certain nombre des grandes questions directement reliées à la réglementation du marché financier. Ces positions, exposées ci-dessous, déterminent les paramètres de la façon dont elle aborde le problème de la déréglementation.

(i) Uniformité des "règles du jeu"

On s'entend généralement pour dire, dans l'industrie, que les "règles du jeu" qui président à la concurrence entre les institutions financières doivent être uniformes. Autrement dit, les institutions qui offrent des services semblables (par exemple l'acceptation de dépôts) devraient être assujetties aux mêmes règlements, peu importe la catégorie dans laquelle elles se situent. Ce principe assure naturellement à toutes les institutions la même possibilité de livrer concurrence à l'égard d'un service donné, pour le plus grand avantage du consommateur. Cependant, les "règles du jeu" sont loin d'être uniformes dans la réalité. Les injustices abondent dans le cadre du système canadien actuel de réglementation financière, où interviennent de nombreux niveaux de compétence et où existent des institutions multiples. Voici un exemple de ces injustices: contrairement aux autres institutions financières les banques sont tenues de maintenir des réserves (sans intérêt) auprès de la Banque du Canada. Les banques affirment depuis longtemps que ces réserves constituent une taxe implicite, qui les défavorise face à la concurrence.

La notion d'uniformité des "règles du jeu" a une autre signification tout aussi importante en cas d'éventuelle déréglementation. L'industrie bancaire est d'avis que toutes les institutions doivent recevoir le même traitement

dans un milieu déréglementé. En d'autres termes, si les barrières sont levées entre les fonctions clés d'une catégorie d'institutions, elles doivent l'être pour toutes les institutions. Ainsi, si l'on donne aux autres piliers de plus vastes pouvoirs en matière de prêts commerciaux, il y aurait lieu, pour que les "règles du jeu" soient uniformes, de donner aux banques un mandat également élargi sur les marchés traditionnels que servent ces autres piliers.

L'introduction récente du "compte accès" par la Midland Doherty et les mesures prises par le gouvernement du Québec en vue d'élargir les pouvoirs des compagnies d'assurance-vie et d'autres institutions financières québécoises sont des exemples de la façon dont commencent à tomber les barrières qui ont toujours empêché les institutions autres que les banques d'accéder aux marchés essentiellement "bancaires". Il est évident que le principe de l'uniformité des "règles du jeu" n'a pas été appliqué dans ces cas, car il existe des barrières empêchant l'industrie bancaire d'entrer en concurrence directe avec ces institutions sur leurs marchés respectifs.

(ii) Uniformité en matière législative

Le principe de l'uniformité des "règles du jeu" suppose que toutes les catégories d'institutions doivent être régies

par des lois uniformes. Réaliser cet objectif dans un pays où, d'une part, le pouvoir de réglementer les marchés financiers est partagé entre le gouvernement fédéral et les provinces et où, d'autre part, la réglementation est envisagée sous un angle institutionnel plutôt que fonctionnel sera un véritable défi! À l'heure actuelle, les institutions financières sont assujetties à diverses mesures législatives, les banques étant réglementées par le fédéral en vertu de la Loi sur les banques, et les institutions financières autres que les banques, à la fois par les autorités fédérales et les autorités provinciales. Cette combinaison d'une situation où les niveaux de compétence se chevauchent et d'une réglementation établie en fonction de "quatre piliers" suscite de graves incohérences dans la réglementation d'activités qui sont semblables mais exercées par des institutions différentes. En outre, à mesure que croît la complexité et la compétitivité de l'industrie financière, l'absence d'une législation uniforme se fait davantage sentir et nuit de plus en plus au fonctionnement efficace des marchés financiers canadiens.

Les mesures prises récemment par le Québec et les propositions que contient le Livre blanc de l'Alberta sur la stratégie industrielle et scientifique sont des exemples de types d'actions unilatérales qui nuisent à l'uniformité législative. Il faut reconnaître qu'il sera plus difficile et plus onéreux pour les institutions financières d'exercer

leurs activités partout au pays si les divers niveaux de compétence appliquent des règles contradictoires. Ces règles ne sont donc pas dans le meilleur intérêt du public.

Afin d'empêcher les marchés de capitaux canadiens de se fragmenter et de se transformer en îlots provinciaux concurrents, notre Association a recommandé la mise sur pied d'un comité permanent de hauts fonctionnaires fédéraux et provinciaux bien renseignés sur la question des mesures législatives visant les institutions financières. Ce comité devrait avoir pour mandat non seulement d'examiner les questions de réglementation financière mais aussi de s'efforcer de trouver à l'égard de ces questions des solutions faisant une certaine unanimité.

(iii) Propriété des institutions financières

L'industrie bancaire croit qu'une limite de 10 % devrait être imposée sur le droit de propriété à l'égard des institutions qui acceptent des dépôts du public. Cette limite constitue le moyen le plus simple et le plus efficace d'empêcher les actionnaires de "traiter avec eux-mêmes", situation qui a été cause de la plupart des échecs dans le secteur financier ces dernières années.

Outre ces motifs de prudence, on ne doit pas perdre de vue que si l'on omet de limiter le droit de propriété, on facilite l'exécution de la fusion des "quatre piliers" avant même que les responsables de la réglementation aient eu la chance d'examiner les conséquences de cette fusion. De plus en plus, la "diversification vers le haut" par le recours aux holdings est la voie que l'on préfère pour contourner les restrictions imposées sur les pouvoirs des institutions autres que les banques. Bien que ces dernières ne soient pas autorisées à offrir directement les services "essentiels" des autres institutions financières, rien ne peut empêcher leur diversification indirecte et leur implantation, par le biais de holdings, dans d'autres marchés d'affaires autrement inaccessibles. C'est d'ailleurs ce moyen qu'ont utilisé plusieurs compagnies d'assurance et sociétés de fiducie.

Nous invitons les responsables de la réglementation à adopter la règle du 10 % dans le cadre du processus de mise à jour de la législation qui régit les marchés financiers. Ils devraient à tout le moins examiner l'opportunité de prendre des mesures pour encourager à la longue le libre respect de la norme des 10 %.

(iv) Séparation des secteurs "immobilier" et financier

De toute évidence, si aucune restriction n'est imposée sur le droit de propriété, il est possible que des entreprises des secteurs financier ou non financier (immobilier) acquièrent des titres de propriété dans l'autre secteur. Les banques continuent de préconiser la séparation des secteurs financier et "immobilier" de l'économie, tout en reconnaissant que la distinction n'est pas aussi nette qu'elle l'a déjà été. Nous croyons qu'elle devrait s'appliquer non seulement au regroupement direct des secteurs financier et "immobilier" au sein d'une même entreprise, mais également au regroupement indirect au sein d'un même empire commercial ou d'un holding. Ces préoccupations sont encore accrues par la tendance croissante à l'intégration des marchés financiers.

La séparation des activités "immobilières" et financières fait en sorte que les entreprises étroitement affiliées au secteur "immobilier" ne peuvent bénéficier du financement "préférentiel", c'est-à-dire de sommes ou de modalités de paiement qui seraient autrement refusées à une entreprise non affiliée à une institution financière. La question du financement "préférentiel" inquiète, car elle peut avoir une incidence négative sur le rendement financier des institutions qui fournissent les fonds, au détriment

éventuel des déposants et des actionnaires. En outre, le financement "préférentiel" mine la concurrence sur le marché.

Autre motif pour séparer les institutions des secteurs "immobilier" et financier: d'autres institutions peuvent, afin de demeurer compétitives, tenter de créer des liens avec les institutions financières afin de bénéficier du financement "préférentiel". Ce qui peut amener de vastes conglomérats à dominer l'industrie financière et à en exclure les petits déposants et entreprises.

(v) Réforme de l'assurance-dépôts

On s'entend en général pour dire dans l'industrie bancaire que le système actuel d'assurance-dépôts au Canada a grandement besoin d'être modifié. Cette question est inextricablement liée à celle de la déréglementation des marchés financiers parce que s'il n'est pas modifié, le système d'assurance-dépôts aura une incidence déstabilisatrice croissante sur les marchés financiers dans un milieu déréglementé. Cela est dû au fait qu'il permet aux institutions membres d'échapper à la discipline du marché. Dans un milieu déréglementé, où les institutions courent un plus grand risque, l'absence prolongée de la discipline du marché encouragera les institutions financières à prendre des

risques excessifs, ce qui aura des répercussions évidentes sur la stabilité du marché financier à long terme.

En outre, l'industrie bancaire s'interroge sur le rôle que joue actuellement la Société d'assurance-dépôts du Canada dans l'Administration du système d'assurance-dépôts. La décision récente de la Société de conclure des arrangements ayant pour effet d'accorder aux déposants assurés ou non, de même qu'aux créanciers chirographaires d'institutions qui ont récemment fait faillite, une protection de facto de 100 % constitue un exemple de la direction suivie par la Société sur le plan administratif. Les banques estiment que la Société ne devrait pas être autorisée à prendre semblables décisions.

Les banques ont entrepris d'élaborer une position sur la réforme du système d'assurance-dépôts. Nous croyons pour notre part que les institutions membres de la Société d'assurance-dépôts devraient pouvoir jouer un rôle plus important dans la prise de décisions dont elles seront tenues financièrement comptables. En outre, nous avons commencé à évaluer diverses mesures susceptibles d'assujettir le système à la discipline du marché dont il a besoin. Nous avons entrepris de consulter la Société en vue de résoudre ces problèmes, et notre Association présentera les recommandations de l'industrie dans un proche avenir.

III QUESTIONS NÉCESSITANT UN EXAMEN PLUS APPROFONDI

A. Les "quatre piliers"

La réglementation de l'industrie des services financiers au Canada a été établie compte tenu essentiellement de la séparation qui a toujours existé entre les quatre fonctions essentielles que sont le prêt commercial (banques), la souscription des assurances (compagnies d'assurances), les activités fiduciaires (sociétés de fiducie) et la souscription de titres (courtiers en valeurs mobilières). Ce qui a donné lieu à la création de catégories distinctes d'institutions dont chacune représente un marché essentiel (ce sont les quatre "piliers" financiers).

Les tendances récentes dans l'industrie des services financiers ont donné lieu à une confusion croissante des "quatre piliers". La création du mouvement des coopératives de crédit et des caisses populaires peut être considérée comme l'établissement d'un nouveau "cinquième pilier", ces institutions offrant une gamme complète de services financiers sous un même toit. La montée récente de l'acceptation de dépôts chez les courtiers en valeurs (p. ex. les soldes créditeurs disponibles et le compte Accès de la Midland Doherty), les initiatives prises dernièrement par le gouvernement du Québec en ce qui concerne les compagnies d'assurance-vie québécoises et l'expansion de la fonction

prêt commercial des sociétés fiduciaires sont d'autres exemples du chevauchement croissant des activités des "quatre piliers" traditionnels.

A notre avis, la tendance au regroupement des fonctions financières peut avoir, du point de vue du consommateur, des effets à la fois souhaitables et non souhaitables. C'est le poids donné à chacun de ces effets qui déterminera la position finale des banques en cette matière. On trouvera ci-après certains des avantages et des inconvénients de l'intégration des "quatre piliers".

(i) Conflit d'intérêts

Du côté négatif, le regroupement des fonctions financières soulève un certain nombre de préoccupations dictées par la prudence dont la plus notable est celle des conflits d'intérêts auxquels peut donner lieu la combinaison des fonctions essentielles. De fait, c'est pour éviter ces conflits d'intérêts que l'on a toujours isolé les "quatre piliers" les uns des autres. Bien plus, les conflits d'intérêts surviennent non seulement lorsque l'on autorise l'un des piliers à offrir directement les services "essentiels" des autres institutions financières, mais également lorsque le regroupement des fonctions se fait indirectement grâce à l'intégration de diverses fonctions "essentielles" au sein d'un empire donné.

En général, les conflits d'intérêts surgissent lorsqu'une institution doit jouer deux rôles et est obligée de trancher entre les intérêts concurrents de deux ou de plusieurs parties qu'elle représente ou avec qui elle transige. Les exemples de conflits d'intérêts abondent même aujourd'hui dans l'industrie, et ils sont bien documentés. Ainsi, le courtier en valeurs mobilières qui agit en qualité de souscripteur et de conseiller en placements peut se retrouver en situation de conflit d'intérêt éventuel.

Bien que des mesures protectrices aient été prises pour permettre de régler certains conflits d'intérêts existants, à mesure que sont levées les barrières entre les "quatre piliers", le risque d'autres conflits d'intérêts croît considérablement. En outre, ces conflits sont plus difficiles à surveiller.

(ii) Regroupement des activités financières sous un même toit: le point de vue du consommateur

Outre la question des conflits d'intérêts, on ne sait pas vraiment si le consommateur souhaite régler toutes ses questions financières auprès d'une seule institution ou même s'il y trouverait quelque avantage. D'une part, la possibilité de recourir à une seule institution accroît l'accès des consommateurs ruraux à la gamme complète des

services financiers et donne à tous la chance de voir regroupés sous un même toit tous les moyens de satisfaire leurs besoins financiers.

Du côté négatif, cependant, pareille situation amène à s'interroger sur le caractère confidentiel des affaires financières d'une personne. Le public se préoccupe depuis longtemps de la question de "confidentialité", et le regroupement sous un même toit des comptes de dépôts d'un consommateur, de son portefeuille d'actions, de ses projets en matière immobilière et de ses activités au chapitre des assurances crée une situation telle qu'il est plus difficile de respecter le caractère confidentiel de ses affaires financières. On s'interroge aussi sur l'aptitude d'une institution financière unique à réunir suffisamment de personnel compétent pour offrir une gamme complète de services financiers.

Enfin, certains concurrents des banques ont exprimé la crainte que ce regroupement des fonctions amène les banques à dominer l'industrie financière d'une façon telle que la concurrence serait éliminée. De l'avis de l'industrie bancaire, il s'agit là d'un argument égoïste que mettent de l'avant les autres institutions financières pour améliorer leur position concurrentielle par rapport aux banques, et

qui n'est fondé ni en théorie ni en fait. Non seulement la plupart de ces arguments reposent-ils sur un mauvais raisonnement, mais leurs prémisses sont tirées de théories économiques surannées où la structure de l'industrie (c'est-à-dire le nombre de firmes) est l'unique déterminant du degré de compétitivité. Ils s'appuient en outre sur des mesures statistiques inexactes et trompeuses de la concentration. Vu cependant que les banques se préoccupent de ce mythe populiste, notre industrie a entrepris de préparer un mémoire traitant des inquiétudes suscitées par la concentration du pouvoir.

En dernier lieu, avant de décider d'autoriser ou non la déréglementation, les législateurs devront en examiner les avantages (caractère pratique et accès universel aux services) et les risques les plus graves (accroissement des conflits d'intérêts, réduction du caractère confidentiel et manque de compétences). Les banques affrontent encore ces problèmes.

B. Participation étrangère aux marchés financiers intérieurs

L'industrie bancaire est encore à la recherche d'une position consensuelle en ce qui concerne le niveau de participation étrangère qu'il conviendrait d'autoriser dans l'industrie des services financiers. Bien que les banques

ne s'entendent pas sur le niveau de pénétration étrangère, on admet que les marchés financiers s'internationalisent de plus en plus et l'on s'accorde en général pour dire qu'un certain degré de participation étrangère est souhaitable sur les marchés financiers canadiens.

Le dilemme, c'est que les Canadiens semblent vouloir un système financier qui soit à la fois contrôlé par eux et aussi compétitif que possible. Comme la tendance à la fusion des "quatre piliers" se maintient, il sera nécessaire d'établir des lignes directrices pertinentes concernant la participation étrangère.

Bien qu'ils ne constituent pas une liste exhaustive, ces problèmes particuliers sont les plus importants qui n'ont pas encore été réglés, ni chez les institutions financières ni chez les législateurs.

IV CONCLUSIONS

Le présent document résume les vues de l'industrie bancaire sur certains des problèmes que soulève la réglementation des institutions financières. Il faudra une grande coopération entre le fédéral et les provinces pour régler ces problèmes efficacement dans un marché financier

de plus en plus complexe. L'industrie bancaire craint qu'il ne soit difficile de régler des questions comme celles qu'étudient les banques, étant donné que se chevauchent les pouvoirs des autorités compétentes et que la législation actuelle est fragmentée. A ce titre, les banques incitent tous les responsables de la réglementation à collaborer à l'élaboration d'une manière logique d'aborder la réglementation des marchés financiers.

CA1
Z Z
-C 52

DOCUMENT 840-314/027

A BRIEF TO THE
SUPERINTENDENTS OF INSURANCE
ANNUAL CONFERENCE
RAMADA RENAISSANCE HOTEL
SASKATOON, SASKATCHEWAN
SEPTEMBER 23 - 24, 1984

MOTORCYCLE AND ALL-TERRAIN VEHICLE
INSURANCE RATING CATEGORIES



Presented by:
Bruce MacMillan, Executive Director

C F M D A
CANADIAN FEDERATION OF
MOTORCYCLE DEALER ASSOCIATIONS

1 YONGE STREET, SUITE 1801
TORONTO, ONTARIO, M5E 1E5
(416) 364-3192

INTRODUCTION

The Canadian Federation of Motorcycle Dealer Associations (CFMDA) is a new structure established in 1984 to facilitate the presentation of motorcycle dealer views to federal and provincial governments.

We hope to compliment the efforts to date of the Motorcycle & Moped Industry Council (MMIC), representing motorcycle distributors on a national basis, through providing provincial input on behalf of motorcycle dealers to Superintendents and Departments of Insurance in each of the provinces.

Currently there are four provinces with motorcycle dealer associations:

- Alberta Motorcycle Dealers Association (AMDA)
- Ontario Retail Motorcycle Dealers Association (ORMDA)
- Quebec Motorcycle Dealers Association (QMDA)
- New Brunswick Motorcycle Dealers Association Inc. (NBMDA)

In addition, two other provinces have motorcycling federations with dealer members. These are the following:

- British Columbia Motorcycle Federation (BCMF)
- Newfoundland Motorcycle Federation (NMF)

Currently efforts are under way to establish motorcycle dealer associations in all provinces and to establish one office in Western Canada to service the four western provinces and one office in Eastern Canada to service the four Atlantic provinces in addition to the two permanent offices already established in Ontario and Quebec. Details of the structure of the CFMDA are outlined in Appendix A.

The structure of motorcycle and all-terrain vehicle insurance rates in each province is of mutual concern to the MMIC and the CFMDA. However, the CFMDA is also concerned with the implications of legislation from provincial Departments of Insurance on motorcycle dealers as motor vehicle retailers.

PURPOSE OF THIS BRIEF AND SCOPE OF RECOMMENDATION:

A joint meeting of the Ontario Retail Motorcycle Dealers Association (ORMDA) and the Quebec Motorcycle Dealers Association (QMDA) was held in Ottawa, August 19, 20 and 21, 1984. Motorcycle and all-terrain vehicle insurance categories constituted a major agenda item during this conference. The contents of this brief reflect a consensus of Ontario and Quebec association members. Further dealer input is being solicited from the four western provinces and the four eastern provinces.

Proposed revisions to motorcycle and all-terrain vehicle rating categories as recommended in this brief are intended to serve as a starting point for dialogue between provincial motorcycle dealer associations and representatives of the private and public sectors involved in the establishment of insurance rates in each province.

In addition, dealers would like to understand more fully the provisions of provincial insurance legislation affecting the sale of product to their customers (requirements under provincial law for licensing and insuring of vehicles) together with other provisions of provincial insurance law which affect the conduct of business of motorcycle dealers as motor vehicle retailers.

One of the prime objectives of the Canadian Federation of Motorcycle Dealer Associations is to search out a garage insurance policy for member dealer associations across Canada to ensure that member dealers are appropriately covered for all insurance claim possibilities.

In view of a number of upcoming changes in the statistical collection of motor vehicle statistics commencing January 1, 1985 and the possibility that the Governments of Saskatchewan, New Brunswick and Nova Scotia will be introducing legislation concerning all-terrain vehicles, the CFMDA hopes that this information will be timely and will assist in establishing more uniform rating structures among all provinces in Canada.

HISTORY OF INSURANCE CATEGORIES FOR MOTORCYCLES IN CANADA

Following the introduction of motorcycles into Canada in the 1960's and 1970's in substantial numbers, insurance categories were established in the mid 1960's as follows:

1. 0 - 100 cc's
2. 101 - 250 cc's
3. 251 cc's and up

With the introduction of mopeds in the early 1970's, separate insurance rates were established for mopeds. Because of a lack of statistical experience on these vehicles, original premiums averaged in the \$100.00 range. Several years later, once insurance statistics had been gathered, it was found that premiums in the \$40.00 range would have adequately covered claims with a reasonable return on investment for the insurance industry. It is the feeling of many dealers that both compulsory insurance and excessively high insurance rates (because of the lack of historical statistical data) contributed significantly to the demise of the moped market in Canada which saw sales of 50,000 units per year in the mid 1970's drop to less than 5,000 units per year by 1984. Many dealers fear a repeat experience for the newly popular all-terrain vehicles.

In the mid 1970's, insurance rating categories for on-street motorcycles were changed to the following to reflect current trends:

1. 0 - 100 cc's
2. 101 - 400 cc's
3. 401 - 750 cc's
4. 750 cc's and up

These are the current rating categories used in many provinces.

NEW RATING CATEGORIES FOR MOTORCYCLES FOR 1984

As we reach the mid 1980's, the mix of motorized two wheelers is changing again. Scooters have become an increasingly popular fuel efficient mode of transportation replacing the moped, and motorcycles have undergone further changes. For these reasons, the consensus among motorcycle dealers is that motorcycle rating categories should be revised.

The suggested categories are as follows

1.) - 50 cc's (to include mopeds/nopeds/scooters)
2. 51 - 250 cc's
3. 251 - 500 cc's
4. 501 - 750 cc's
5. 751 cc's and up

Dealers feel that these categories more accurately reflect the distribution of vehicle sales in the 1980's.

ALL-TERRAIN VEHICLES

In the late 1970's and early 1980's a new vehicle became popular known as the all-terrain vehicle. Used mainly on farms and in recreation areas, these three and four-wheeled vehicles have become popular for both utilitarian and recreational purposes.

A number of provinces are considering or have recently passed legislation regulating these vehicles. In Ontario, mandatory insurance became effective August 1, 1984. It appears that from various newspaper reports that there is considerable confusion among the public as to the necessity for this insurance and concern amongst consumers that a number of insurance companies are quoting street motorcycle liability rates for coverage. Currently, all insurance rating for all-terrain vehicles in Ontario appears to fall into one class-- 0 - 250 cc's. In view of the evolution of this market, motorcycle dealers have recommended a two-tiered rate as follows:

1. 0 - 125 cc's
2. 126 cc's and up

Furthermore, although rates in Ontario appear to be reasonably competitive, dealers fear that we may encounter a repeat of the moped phenomenon and the disappearance of this particular market. Consequently, they request that provincial superintendents of insurance monitor the establishment of rating categories for these machines and annual insurance experience to ensure that rates are indeed competitive. The CFMDA also respectfully requests that other provinces carefully review the Ontario experience before mandatory compulsory insurance for these vehicles.

Insurance problems encountered by dealers include complaints from a number of Ontario farmers of difficulties in covering all-terrain vehicles under existing farm insurance policies.

OFF-ROAD MOTORCYCLES

Both the MMIC and the CFMDA believe that off-road motorcycles should probably be rated separately from all-terrain vehicles. Most off-road motorcycles are two-wheeled rather than three or four-wheeled vehicles and off-road motorcycle users are distinctively different from users of all-terrain vehicles in their demographic profiles. A number of dealers recommended consideration of the following cc rating structure for off-road motorcycles:

1. 0 - 100 cc's
2. 101 - 250 cc's
3. 251 cc's and up

SUMMARY

In conclusion, the Canadian Federation of Motorcycle Dealer Associations hopes to be able to stimulate productive discussions between provincial governments and provincial motorcycle dealer associations.

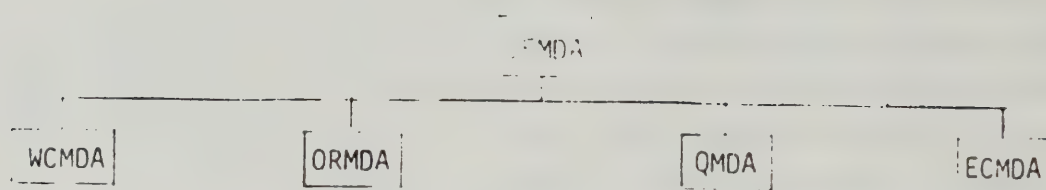
We hope that this brief will serve to initiate such discussions before major statistical or structural changes are made in the handling of motorcycle, all-terrain vehicle and off-road motorcycle insurance rates. We also hope that provinces will evaluate the Ontario experience before deciding whether insurance should be compulsory for off-road motorcycles and all-terrain vehicles.

The organization structure for the CFMDA and staff contacts are detailed in Appendix A. Mr. Colin Ives, Executive Director of the WCMDA can be reached at (604) 299-6988 prior to November 1, 1984.

Appendix B contains two recent newspaper items from the Toronto Star and London Free Press respectively detailing dealer concerns over restrictive legislation on ATV's and support for Insurance Bureau of Canada initiatives toward public attitudes toward drinking and driving.

We look forward to reaction both from provincial governments and from private sector insurance companies and organizations to our brief.

CANADIAN FEDERATION OF MOTORCYCLE DEALER ASSOCIATIONS (CFMDA)



- Made Up of 4 Associations:

1. Western Canada Motorcycle Dealers Association (WCMDA)
2. Ontario Retail Motorcycle Dealers Association (ORMDA)
3. Quebec Motorcycle Dealers Association (QMDA)
4. Eastern Canada Motorcycle Dealers Association (ECMDA)

<u>National Office</u>	<u>Address</u>	<u>Executive Director</u>
<u>Toronto</u>	CFMDA 1 Yonge Street, Suite 1801 Toronto, Ontario M5E 1E5 (416) 364-3192	Mr. Bruce MacMillan
<u>Regional Offices</u>		
WESTERN CANADA	WCMDA (tentative Nov. 1/84) 905 W. Pender, Suite 400 Vancouver, B.C. V6C 1L6 (604) 687-6700	Mr. Colin Ives
<u>Vancouver</u>		
ONTARIO	ORMDA 1 Yonge Street, Suite 1801 Toronto, Ontario M5E 1E5 (416) 364-3192	Mr. Bruce MacMillan
<u>Toronto</u>		
QUEBEC	QMDA 2107b Ste. Catherine ouest Montreal, Quebec H3G 2N2 (514) 931-8908	Mr. Real Harvey
<u>Montreal</u>		
EASTERN CANADA	ECMDA (tentative Dec. 1/84) 7001 Mumford Road Tower 2, Suite 3030 HALIFAX, N.S. B3L 4R3 (902) 453-4700	Vacant
<u>Halifax</u>		

TORONTO STAR
Saturday,
August 25, 1984

MOTORCYCLE NEWS

Ontario's Transportation and Communications Minister James Snow, recently outlined the new regulations covering the operation of off-road vehicles which came into effect earlier this year.

An off-road vehicle is any two or three-wheeled vehicle, plus specific types with four or more wheels designed primarily for recreational use. Those licensed for on-road use or exempted by regulation are not included.

Exempted off-road vehicles include golf carts, road-building machines and motorized wheelchairs. Off-road vehicles participating in rallies or exhibitions sponsored by a motorcycle club or association with a membership of 25 or more are exempt if used solely for such events.

All off-road vehicle owners must be registered with MTC. Such vehicles cannot be registered to anyone under 16 years of age.

The one-time registration fee is \$25.00. On registration, owners will be supplied with a vehicle permit and licence plate, the permit to be carried by the driver at all times.

Licence plates for such vehicles can be obtained at any motor vehicle licensing office.

For two and three-wheeled vehicles, the licence plate is to be mounted on the front of the vehicle, in plain view, facing

forward. The plate is to be mounted on the rear of four or more wheeled vehicles.

The new regulations also specify that drivers, passengers and riders on a conveyance towed by an off-road vehicle must wear regulation helmets. Helmets are not required when operating on land owned or occupied by the vehicle owner.

In addition, as of this month, vehicle liability insurance will be required for all off-road vehicles driven anywhere other than on land owned or occupied by the vehicle owner. Proof of insurance must be carried by the driver.

Any collision resulting in personal injury or damage to property apparently exceeding \$400, must be reported to the police.

Persons under 12 are not permitted to drive an off-road vehicle except on land owned or occupied by the vehicle owner.

The vehicles may be driven directly across selected highways only if the driver has a valid driver's licence.

Vehicles with three or more wheels may be driven along a highway by a farmer when used for a farming operation if in possession of a valid driver's licence. Off-road vehicles cannot be driven along a highway in any other circumstances.

As well, the owner of the vehicle, and/or driver, is responsible for violations of the Off-Road Vehicles Act and is liable for any loss or damage to property caused.

ONTARIO DEALERS VOICE CONCERNS

Ontario motorcycle dealers through their dealer association (The Ontario Retail Motorcycle Dealers Association) have expressed concerns over certain elements of Ontario's new off-road legislation.

Legislation which would have amended the Ministry of Transportation and Communication's (MTC) new act to permit youths under age 12 to ride on private or public land under adult supervision failed to receive the necessary second and third reading following its introduction in April of this year.

A number of parents across Ontario who have taken the

trouble to establish and supervise off-road riding areas for their children suddenly find their rights removed by age limiting provisions of this legislation.

The Ontario Retail Motorcycle Dealers Association has lobbied both the government and opposition members for passage of amending legislation to restore these rights.

Although insurance has been a minor problem for some off-road riders, many insurance agents are apparently unaware that reasonable insurance rates for all-terrain vehicles are available through the Facility Association.

THE LONDON FREE PRESS, Tuesday, August 21, 1984

LETTERS TO THE EDITOR

Drivers more dangerous than vehicles they drive

Sir: Re the article *Bike driver convicted of dangerous driving after fatal accident* (Free Press, July 31).

Judge Jeff Flinn is quoted as saying, "These (motorcycles) are dangerous machines" in fining a local motorcyclist \$1,000 and suspending his licence for two years following a motorcycle accident in which his passenger died.

Perhaps Flinn's description should read instead, "You are a dangerous driver."

Your article describes driving behavior that included consumption of alcohol, excessive speed, and running two red lights. Furthermore, the driver had been convicted one year prior to the accident for driving with more than the legal blood alcohol limit.

Perhaps instead of focusing on the vehicle in this accident as "another example of the vulnerability of those who ride motorcycles," Flinn might better have focused on the driver and the deadly combination of drinking and driving, excessive speed and breaking our traffic laws.

The motorcycle in this accident is no

more at fault as a "dangerous machine" than was the automobile that smashed into the side of a train recently in Milton, killing six teenagers.

Any vehicle, be it a tricycle, bicycle, motorcycle or automobile can be dangerous if the user does not obey traffic laws. Why the focus on the vehicle when it is clear the driver is the problem?

The private insurance industry, through the Insurance Bureau of Canada, has launched a three-year media campaign to change consumer attitudes toward drinking and driving. The Ontario ministry of transportation and communications has also launched a similar campaign. Both are to be commended for their leadership roles in this regard.

Traffic fatalities will only be reduced in Ontario when the judiciary also begins to acknowledge that the problem is the driver, not the vehicle.

Toronto

BRUCE MACMILLAN
Executive director,

Ontario Retail Motorcycle
Dealers Association (ORMDA)

DOCUMENT : 840-314/027

Traduction du Secrétariat

CA1
2 2
- (52

MÉMOIRE À LA
CONFÉRENCE ANNUELLE DES
SURINTENDANTS DES ASSURANCES
HOTEL RAMADA RENAISSANCE
SASKATOON (SASKATCHEWAN)
LES 23 ET 24 SEPTEMBRE 1984

CATÉGORIES DE TARIFICATION POUR L'ASSURANCE
DES MOTOCYCLETTES ET DES VÉHICULES TOUS TERRAINS



Présenté par :
Bruce MacMillan, directeur exécutif

F C A M M (CFADM)
FÉDÉRATION CANADIENNE DES
ASSOCIATIONS DE MARCHANDS DE MOTOCYCLETTES
(CANADIAN FEDERATION OF
MOTORCYCLE DEALER ASSOCIATIONS)

1, rue Yonge, Suite 801
TORONTO (Ontario), M5E 1E5
(416) 364-3192

INTRODUCTION

La Fédération canadienne des associations de marchands de motocyclettes (FCAMM) est une nouvelle organisation créée en 1984 afin de faciliter la transmission du point de vue des marchands de motocyclettes aux gouvernements fédéral et provinciaux.

Nous félicitons le Conseil de l'industrie de la motocyclette et du cyclomoteur (CIMC) pour le travail effectué jusqu'à présent. En effet, ce conseil a représenté les distributeurs de motocyclettes à l'échelle nationale en faisant connaître le point de vue des marchands de motocyclettes de chaque province aux surintendants et aux départements des assurances respectifs.

Il existe à l'heure actuelle quatre associations provinciales de marchands de motocyclettes :

L'Alberta Motorcycle Dealers Association (AMDA)

L'Ontario Retail Motorcycle Dealers Association (ORMDA)

L'Association des marchands de motos du Québec (AMMQ)

La New-Brunswick Motorcycle Dealers Association Inc. (NBMDA)

Il existe également deux autres fédérations de motocyclettes provinciales qui comptent des marchands comme membres, il s'agit de

la British Columbia Motorcycle Federation (BCMF)

la Newfoundland Motorcycle Federation (NMF)

On cherche actuellement à établir des associations de marchands de motocyclettes dans toutes les provinces et à mettre sur pied un bureau dans l'Ouest canadien qui offrirait des services aux quatre provinces de cette région ainsi qu'un bureau dans l'est du Canada pour desservir les quatre provinces de l'Atlantique. Ces deux bureaux s'ajouteraient aux deux bureaux permanents qui existent déjà en Ontario et au Québec. Les détails concernant l'organisation de la FCAMM se trouvent à l'annexe A.

Tant le CIMC que la FCAMM s'intéressent au barème de tarification de l'assurance pour les motocyclettes et les véhicules tous terrains de chaque province.

Toutefois, la FCAMM s'inquiète également des incidences des lois des départements provinciaux des assurances sur les marchands de motocyclettes en tant que détaillants de véhicules motorisés.

OBJET DU PRÉSENT MÉMOIRE ET PORTÉE DES RECOMMANDATIONS

Une réunion conjointe de l'Ontario Retail Motorcycle Dealers Association (ORMDA) et de l'Association des marchands de motos du Québec (AMMQ) a eu lieu à Ottawa du 19 au 21 août 1984. Les catégories d'assurance pour les motocyclettes et les véhicules tous terrains étaient un des principaux articles à l'ordre du jour de la conférence. Le présent mémoire traduit le consensus auquel sont parvenus les membres des associations de l'Ontario et du Québec. On cherche également à connaître le point de vue des quatre provinces de l'ouest et des quatre provinces de l'est.

Les modifications que propose le présent mémoire aux catégories de tarification pour les motocyclettes et les véhicules tous terrains visent à favoriser l'amorce d'un dialogue entre les associations provinciales de marchands de motocyclettes et des représentants des secteurs privés et publics qui participent à l'établissement des taux d'assurance dans chaque province.

Les marchands aimeraient également mieux comprendre les dispositions des lois provinciales sur les assurances qui régissent la vente de leurs produits à leurs clients (les exigences relatives au permis et aux assurances contenues dans les lois provinciales) ainsi que les autres dispositions des lois provinciales sur les assurances qui touchent les marchands de motocyclettes en tant que détaillants de véhicules motorisés.

Un des principaux objectifs de la Fédération canadienne des associations de marchands de motocyclettes consiste à chercher une police d'assurance de garage pour les associations de marchands membres au Canada afin que ces membres soient convenablement assurés contre toute réclamation d'assurance éventuelle.

En prévision de l'entrée en vigueur de changements en matière de cueillette de données statistiques sur les véhicules motorisés à compter du 1^{er} janvier 1985 et de la possibilité que les gouvernements de la Saskatchewan, du Nouveau-Brunswick et de la Nouvelle-Écosse adoptent une loi pour les véhicules tous terrains, la FCAMM espère que les présents renseignements arriveront en temps opportun et qu'ils favoriseront l'établissement de barèmes de tarifs plus uniformes dans toutes les provinces canadiennes.

ÉVOLUTION DES CATÉGORIES D'ASSURANCE DE MOTOCYCLETTES AU CANADA

Avec la prolifération des motocyclettes sur le marché canadien dans les années 60 et 70, les catégories d'assurance suivantes furent établies vers le milieu des années 60 :

1. 0 à 100 cc
2. 101 à 250 cc
3. 251 cc et plus

L'arrivée des cyclomoteurs au début des années 70 entraîna l'établissement de taux d'assurance distincts pour cette catégorie. Faute de données statistiques antérieures sur ces véhicules, les primes furent d'abord fixées à environ 100 \$. Plusieurs années plus tard, après avoir analysé les statistiques d'assurance, on a constaté que des primes se situant à quelque 40 \$ couvriraient convenablement les réclamations et rapporteraient un profit raisonnable à l'industrie des assurances. De nombreux marchands estiment que l'assurance obligatoire et des taux d'assurance excessivement élevés (en raison de l'absence de statistiques antérieures) ont contribué largement à l'effritement du marché du cyclomoteur au Canada, les ventes étant passées de 50 000 unités par année au milieu des années 70 à moins de 5 000 unités par année en 1984. De nombreux marchands craignent que l'expérience ne se répète avec les véhicules tous terrains qui connaissent récemment une grande popularité.

Au milieu des années 70, les catégories de taux d'assurance pour les motocyclettes de route ont été modifiées de la façon suivante pour tenir compte des tendances actuelles :

1. 0 à 100 cc
2. 101 à 400 cc
3. 401 à 750 cc
4. 750 cc et plus

Ce sont les catégories de taux qu'utilisent actuellement la plupart des provinces.

NOUVELLES CATÉGORIES DE TAUX POUR LES MOTOCYCLETTES EN 1984

À l'approche du milieu des années 80, la situation générale sur le plan des véhicules motorisés à deux roues a de nouveau changé. En raison des économies d'essence qu'ils permettent, les scooters sont devenus un mode de transports de plus en plus populaire qui remplace les cyclomoteurs tandis que les motocyclettes ont également subi d'autres transformations. C'est pourquoi il existe un consensus parmi les marchands de motocyclettes pour demander que soient révisées les catégories de taux d'assurance pour leur produit.

Les catégories suivantes sont donc proposées :

1. 0 à 50 cc (incluant les cyclomoteurs avec et sans pédales ainsi que les scooters)
2. 51 à 250 cc
3. 251 à 500 cc
4. 501 à 750 cc
5. 751 cc et plus

Les marchands estiment que ces catégories seraient plus conformes à la répartition des ventes de véhicules au cours des années 80.

LES VÉHICULES TOUS TERRAINS

À la fin des années 70 et au début des années 80, un nouveau véhicule baptisé véhicule tous terrains a connu une grande popularité. Il s'agit de véhicules à trois et à quatre roues utilisés principalement sur les fermes et dans les secteurs récréatifs à des fins tant utilitaires que récréatives.

Un certain nombre de provinces songent à adopter ou ont déjà adopté des lois régissant ces véhicules. En Ontario, l'assurance obligatoire existe depuis le 1^{er} août 1984. Divers rapports publiés dans les journaux font état d'une confusion considérable parmi le public quant à la nécessité de cette assurance et une crainte chez des consommateurs qu'un certain nombre de sociétés d'assurance n'appliquent à ces véhicules les taux d'assurance pour motocyclettes de route. À l'heure actuelle, tous les taux d'assurance pour les véhicules tous terrains en Ontario tombent dans une même catégorie, soit celle de 0 à 250 cc. En raison de l'évolution de ce marché, les concessionnaires de motocyclettes ont recommandé l'établissement de taux à deux paliers :

1. 0 à 125 cc
2. 126 cc et plus

Par ailleurs, même si les taux en Ontario semblent raisonnablement concurrentiels, les marchands craignent que ne se répète ce qui s'est produit dans le cas des cyclomoteurs et que ce marché spécial ne disparaisse. Par conséquent, ils demandent aux surintendants provinciaux des assurances de surveiller l'établissement de catégories d'assurance pour ces machines ainsi que la situation annuelle sur le plan des assurances pour veiller à ce que les taux demeurent effectivement concurrentiels. La FCAMM prie également les autres provinces d'étudier soigneusement l'expérience ontarienne avant d'imposer une assurance obligatoire pour les véhicules en question.

Au nombre des problèmes d'assurance soulevés par les marchands se trouvent les plaintes d'un certain nombre d'agriculteurs de l'Ontario qui éprouvent des difficultés à faire entrer la protection pour les véhicules tous terrains dans les polices d'assurance agricole actuelles.

MOTOCYCLETTES POUR UTILISATION HORS DE LA ROUTE

Tant le CIMC que la FCAMM estiment qu'il y a probablement lieu de prévoir des taux distincts pour les motocyclettes utilisées hors de la route et les véhicules tous terrains. La plupart des motocyclettes dans la première catégorie sont munies de deux roues plutôt que trois ou quatre et leurs usagés ont des caractéristiques démographiques distinctes des usagés des véhicules tous terrains. Un certain nombre de marchands recommandent qu'on retienne les catégories de tarification suivantes pour les motocyclettes utilisées hors de la route :

1. 0 à 100 cc
2. 101 à 250 cc
3. 251 cc et plus

RÉSUMÉ

Bref, la Fédération canadienne des associations de marchands de motocyclettes espère être en mesure de favoriser des discussions productives entre les gouvernements provinciaux et les associations provinciales de marchands de motocyclettes.

Nous espérons que le présent mémoire amorcera de semblables discussions avant que des modifications majeures ne soient apportées sur le plan de la cueillette de statistiques ou des barèmes relatifs aux taux d'assurance pour les motocyclettes, les véhicules tous terrains et les motocyclettes utilisées hors de la route. Nous espérons également que les provinces évalueront l'expérience de l'Ontario avant de décider de rendre obligatoire l'assurance pour les motocyclettes utilisées hors de la route et les véhicules tous terrains.

L'organigramme de la FCAMM et la liste de ses principaux membres se trouvent à l'annexe A. D'ici le 1^{er} novembre 1984, on peut communiquer avec M. Colin Ives, directeur exécutif de la WCMDA, en composant le (604) 299-6988.

Des récents articles de journaux parus dans le Toronto Star et le London Free Press sont reproduits à l'annexe B. Ils traitent respectivement des préoccupations des marchands concernant les restrictions imposées par la loi aux véhicules tous terrains et de l'appui du Bureau d'assurance du Canada à la sensibilisation du public aux dangers de la conduite en état d'ébriété.

Nous sommes impatients de connaître les réactions des gouvernements provinciaux ainsi que des sociétés et des organisations d'assurance privées à notre mémoire.

FÉDÉRATION CANADIENNE DES ASSOCIATIONS DE MARCHANDS DE MOTOCYCLETTES (FCAMM)

FCAMM

WCMDA

ORMDA

AMMQ

ECMDA

Les quatre associations suivantes en font partie :

1. La Western Canada Motorcycle Dealers Association (WCMDA)
2. L'Ontario Retail Motorcycle Dealers Association (ORMDA)
3. L'Association des marchands de motos du Québec (ACMQ)
4. L'Eastern Canada Motorcycle Dealers Association (ECMDA)

Bureau national

Toronto

Adresse

FCAMM
1 rue Yonge, suite 1801
Toronto (Ontario)
M5E 1E5
(416) 364-3192

Directeur exécutif

M. Bruce MacMillan

Bureaux régionaux

OUEST CANADIEN

Vancouver

WCMDA (Provisoirement jusqu'au
1^{er} novembre 1984)
905, Pender ouest, suite 400
Vancouver (C.-B.) V6C 1L6
(604) 687-6700

M. Colin Ives

ONTARIO

Toronto

ORMDA
1 rue Yonge, suite 1801
Toronto (Ontario) M5E 1E5
(416) 364-3192

M. Bruce MacMillan

QUÉBEC

Montréal

AMMQ
2107b, Ste-Catherine ouest
Montréal (Québec) H3G 2N2
(514) 931-8908

M. Réal Harvey

EST DU CANADA

Halifax

ECMDA (provisoirement jusqu'au
1^{er} décembre 1984)
7001, Chemin Mumford
Tour 2, suite 3030
HALIFAX (N.-É.) B3L 4R3
(902) 453-4700

Vacant

TORONTO STAR
Saturday,
August 25, 1984

MOTORCYCLE NEWS

Ontario's Transportation and Communications Minister James Snow, recently outlined the new regulations covering the operation of off-road vehicles which came into effect earlier this year.

An off-road vehicle is any two or three-wheeled vehicle, plus specific types with four or more wheels designed primarily for recreational use. Those licensed for on-road use or exempted by regulation are not included.

Exempted off-road vehicles include golf carts, road-building machines and motorized wheelchairs. Off-road vehicles participating in rallies or exhibitions sponsored by a motorcycle club or association with a membership of 25 or more are exempt if used solely for such events.

All off-road vehicle owners must be registered with MTC. Such vehicles cannot be registered to anyone under 16 years of age.

The one-time registration fee is \$25.00. On registration, owners will be supplied with a vehicle permit and licence plate, the permit to be carried by the driver at all times.

Licence plates for such vehicles can be obtained at any motor vehicle licensing office.

For two and three-wheeled vehicles, the licence plate is to be mounted on the front of the vehicle, in plain view, facing

forward. The plate is to be mounted on the rear of four or more wheeled vehicles.

The new regulations also specify that drivers, passengers and riders on a conveyance towed by an off-road vehicle must wear regulation helmets. Helmets are not required when operating on land owned or occupied by the vehicle owner.

In addition, as of this month, vehicle liability insurance will be required for all off-road vehicles driven anywhere other than on land owned or occupied by the vehicle owner. Proof of insurance must be carried by the driver.

Any collision resulting in personal injury or damage to property apparently exceeding \$400, must be reported to the police.

Persons under 12 are not permitted to drive an off-road vehicle except on land owned or occupied by the vehicle owner.

The vehicles may be driven directly across selected highways only if the driver has a valid driver's licence.

Vehicles with three or more wheels may be driven along a highway by a farmer when used for a farming operation if in possession of a valid driver's licence. Off-road vehicles cannot be driven along a highway in any other circumstances.

As well, the owner of the vehicle, and/or driver, is responsible for violations of the Off-Road Vehicles Act and is liable for any loss or damage to property caused.

ONTARIO DEALERS VOICE CONCERNS

Ontario motorcycle dealers through their dealer association (The Ontario Retail Motorcycle Dealers Association) have expressed concerns over certain elements of Ontario's new off-road legislation.

Legislation which would have amended the Ministry of Transportation and Communication's (MTC) new act to permit youths under age 12 to ride on private or public land under adult supervision failed to receive the necessary second and third reading following its introduction in April of this year.

A number of parents across Ontario who have taken the

trouble to establish and supervise off-road riding areas for their children suddenly find their rights removed by age limiting provisions of this legislation.

The Ontario Retail Motorcycle Dealers Association has lobbied both the government and opposition members for passage of amending legislation to restore these rights.

Although insurance has been a minor problem for some off-road riders, many insurance agents are apparently unaware that reasonable insurance rates for all-terrain vehicles are available through the Facility Association.

THE LONDON FREE PRESS, Tuesday, August 21, 1984

LETTERS TO THE EDITOR

Drivers more dangerous than vehicles they drive

Sir: Re the article *Bike driver convicted of dangerous driving after fatal accident* (Free Press, July 31).

Judge Jeff Flinn is quoted as saying, "These (motorcycles) are dangerous machines" in fining a local motorcyclist \$1,000 and suspending his licence for two years following a motorcycle accident in which his passenger died.

Perhaps Flinn's description should read instead, "You are a dangerous driver."

Your article describes driving behavior that included consumption of alcohol, excessive speed, and running two red lights. Furthermore, the driver had been convicted one year prior to the accident for driving with more than the legal blood alcohol limit.

Perhaps instead of focusing on the vehicle in this accident as "another example of the vulnerability of those who ride motorcycles," Flinn might better have focused on the driver and the deadly combination of drinking and driving, excessive speed and breaking our traffic laws.

The motorcycle in this accident is no

more at fault as a "dangerous machine" than was the automobile that smashed into the side of a train recently in Milton, killing six teenagers.

Any vehicle, be it a tricycle, bicycle, motorcycle or automobile can be dangerous if the user does not obey traffic laws. Why the focus on the vehicle when it is clear the driver is the problem?

The private insurance industry, through the Insurance Bureau of Canada, has launched a three-year media campaign to change consumer attitudes toward drinking and driving. The Ontario ministry of transportation and communications has also launched a similar campaign. Both are to be commended for their leadership roles in this regard.

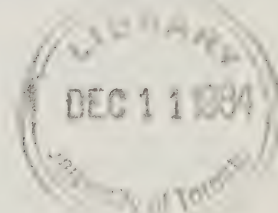
Traffic fatalities will only be reduced in Ontario when the judiciary also begins to acknowledge that the problem is the driver, not the vehicle.

Toronto

BRUCE MACMILLAN
Executive director,
Ontario Retail Motorcycle
Dealers Association (ORMDA)

Advisory Committee on Automobile Insurance Forms
and Legislation

Cliff Fraser, Vice-Chairman



Saskatoon, Saskatchewan
September 24 and 25, 1984

SUPERINTENDENTS OF INSURANCE CONFERENCE

SASKATOON, SASKATCHEWAN

SEPTEMBER 24, 1984

ADVISORY COMMITTEE ON AUTOMOBILE INSURANCE FORMS AND LEGISLATION

CLIFF FRASER, VICE CHAIRMAN

FIRST AND FOREMOST, I WISH TO RECORD THIS COMMITTEE'S DEEP SORROW AT THE LOSS OF COLIN ATKINSON, WHO WAS A FRIEND TO SO MANY OF US. COLIN WAS A TIRELESS COMMITTEE WORKER, AND ALTHOUGH HE LEFT THE COMMITTEE WHEN HE TOOK ON THE RESPONSIBILITIES OF THE FACILITY ASSOCIATION, HE WAS STILL THERE WHEN WE NEEDED HIM. HE WAS A FINE GENTLEMAN AND WILL BE MISSED.

THE COMMITTEE HAS HAD AN EXCEPTIONALLY BUSY YEAR WITH SEVERAL VERY COMPLICATED SUBJECTS - MOST NOTABLY, UNDERINSURED MOTORISTS COVERAGE, S. E. F. NO. 42.

THE SIMPLE CONCEPT BEHIND S.E.F. NO. 42 - TO ENSURE THAT THE OTHER MOTORIST'S LIMITS ARE AT LEAST AS HIGH AS YOUR OWN - HAS BEEN ANYTHING BUT SIMPLE TO REFLECT IN A FORM THAT ADEQUATELY DEALS WITH ALL SITUATIONS AND CIRCUMSTANCES. SHORTCOMINGS IN THE CURRENT ENDORSEMENT, COUPLED WITH UN-ANTICIPATED AND OFTEN GENEROUS JUDICIAL INTERPRETATIONS, LED THIS COMMITTEE TO SEEK EXPERT ASSISTANCE IN ITS' DETERMINATION TO DRAFT A NEW ENDORSEMENT WHICH SHOULD ANSWER MOST, IF NOT ALL, OF THE PROBLEM AREAS WHICH HAVE SURFACED.

S.E.F. NO. 42 WILL BE REPLACED AT OR AROUND THE FIRST OF THE YEAR WITH A NEW ENDORSEMENT TO BE CALLED THE 'FAMILY PROTECTION ENDORSEMENT, S.E.F. NO. 44.' IT WILL BE LONG AND RATHER WORDY - IT CERTAINLY WON'T FIT ON THE BACK OF A DEC PAGE - BUT, BREVITY HAD TO BE SACRIFICED FOR THE THOROUGHNESS WHICH WE HOPE WE HAVE ACHIEVED.

THIS IS NOT THE TIME NOR PLACE TO GO INTO ANY DETAIL, HOWEVER,

I SHOULD MENTION THAT, PERHAPS THE MAIN SHIFT IS THAT IT WILL BE A FAMILY COVER - ONLY YOU AND YOUR FAMILY ARE COVERED IF INJURED WHILE RIDING IN YOUR CAR. IF A FRIEND OR NEIGHBOUR IS ALSO A PASSENGER, HE OR SHE WILL HAVE TO LOOK TO HIS OR HER OWN S.E.F. NO. 44 FOR PROTECTION.

OUR STUDY OF THE AUTOMOBILE PART OF THE INSURANCE ACT CONTINUES. THIS IS AIMED AT DEVELOPING A PACKAGE OF RECOMMENDATIONS FOR IMPROVEMENT OF THE LEGISLATION WHICH GOVERNS THE BUSINESS OF AUTOMOBILE INSURANCE. THE WELL PUBLICIZED INPUT OF PROFESSOR CRAIG BROWN IS A MAJOR ITEM OF RESOURCE MATERIAL BEING CONSIDERED BY THE COMMITTEE.

ONE REFERENCE IN THE PROFESSOR'S PAPER CONCERNED UNLIMITED LIABILITY LIMITS. A SUB-COMMITTEE OF OUR COMMITTEE WILL SHORTLY SEND ITS REPORT AND RECOMMENDATIONS TO THE "ADVISORY" COMMITTEE. SINCE THE SENIOR COMMITTEE HAS NOT YET CONSIDERED THIS VERY SERIOUS **ANY DECISION ON THE SUGGESTION OF** ~~SUBJECT DEBATE ON~~ UNLIMITED LIABILITY LIMITS MATTER, WE SUGGEST ~~SUBJECT DEBATE ON~~ UNLIMITED LIABILITY LIMITS BE DELAYED UNTIL THE SUBJECT REACHES OUR FORMAL AGENDA. WE THEN

CAN PROPERLY FULFULL OUR ROLE OF ADVISING THE ASSOCIATION OF
SUPERINTENDENTS OF INSURANCE ON SUCH AN IMPORTANT PRINCIPLE
OF AUTOMOBILE INSURANCE.

A STANDARD LESSOR'S CONTINGENT AUTOMOBILE POLICY AND THE LIMITED
WAIVER OF DEPRECIATION ENDORSEMENT WERE DEVELOPED AND INTRODUCED
TO THE INDUSTRY. AS WELL, REVISIONS TO THE GARAGE POLICY BROUGHT
ABOUT BY LEGISLATIVE CHANGES WERE MADE, AND WE ARE INVOLVED IN
THE TRANSLATION OF ALL AUTOMOBILE POLICIES AND FORMS INTO FRENCH.
ALSO, WORK IS UNDERWAY, AIMED AT RECOMMENDING CHANGES TO SECTION
C, AUTOMOBILE PHYSICAL DAMAGE - PARTICULARLY IN THE AREA OF THE
EQUIPMENT OF THE AUTOMOBILE.

THIS PROMPTS ME TO DIGRESS A MOMENT FROM OUR TRADITIONAL REPORT
AT THESE CONFERENCES TO RECORD SOME CONCERNS AFFECTING THE
AUTOMOBILE INSURANCE BUSINESS IN CANADA TODAY. WHILE WE HAVE
TOUCHED ON MANY OF THESE ISSUES IN COMMITTEE DISCUSSIONS, THESE
COMMENTS ARE MY PERSONAL OBSERVATIONS ABOUT TRENDS HAVING A SERIOUS
IMPACT ON THE ROLE OF AUTOMOBILE INSURANCE IN CANADA. CURRENT SOCIAL
CHANGES AND INTERPRETATIONS BY OUR COURTS ARE TAKING THE AUTOMOBILE
INSURANCE POLICY GREATLY BEYOND THAT INTENDED BY THE

INSURANCE INDUSTRY, AND I SUGGEST ALSO THE LEGISLATIVE DRAFTING BY GOVERNMENT. THE FOLLOWING AREAS OF CONCERN ILLUSTRATE PROBLEMS THAT HAVE TO BE ADDRESSED EITHER BY UPWARD PRESSURE ON THE FUTURE COST OF AUTOMOBILE INSURANCE, OR A RETURN TO COVERAGE LIMITATIONS ORIGINALLY INTENDED WHEN DEVELOPING THE PRESENT STATUTORY AUTOMOBILE INSURANCE POLICY.

THE FAMILY LAW REFORM ACT HAS INCREASED THE NUMBER OF POSSIBLE CLAIMANTS TO NEW HEIGHTS. PARENTS, GRANDPARENTS, CHILDREN, GRANDCHILDREN, HUSBANDS, WIVES, AND BROTHERS AND SISTERS CAN CLAIM - MAKING RESERVING VERY DIFFICULT AT BEST. THE PROBLEM HAS BEEN COMPOUNDED BY THE COURT'S VIEW THAT GLOBAL ASSESSMENTS ARE NOT THE PROPER APPROACH AND THAT ADDITIONAL CLAIMANTS CAN BE ADDED AFTER THE DATE OF LOSS IN ACTIONS.

IN 'SEGGER VS DOUBLE A FARMS,' A PLAINTIFF MARRIED AFTER BEING INJURED, AND IT WAS HELD THAT THE NEW HUSBAND HAD A RIGHT TO CLAIM UNDER THE FAMILY LAW REFORM ACT FOR HIS BRIDE'S PELVIC INJURIES.

LARGE FAMILY GROUPS PRODUCES MULTIPLE EXPOSURES - DRAMATICALLY
INCREASING THE COST AND EXPENSE OF CLAIM DISPOSITION.

"CARE, GUIDANCE AND COMPANIONSHIP" ARE COMPENSABLE, AND INDIVIDUAL
AWARDS RANGE FROM WHAT THE COURTS TERM "TOKEN" OF \$1,000.00
(GRANDSON FATALITY) TO SUBSTANTIAL \$30,000.00 TO \$40,000.00
(SON, DAUGHTER FATALITY). GRIEF IS NOT COMPENSABLE, BUT TO
MANY IN THE INSURANCE END OF THE BUSINESS, THE DISTINCTION SEEMS
ACADEMIC, AS AWARDS ARE BEING MADE IN INSTANCES WHERE THE FAMILY
IS GROWN AND SEPARATED GEOGRAPHICALLY.

IN "NIELSON VS KAUFMAN," HEARD IN THE ONTARIO SUPREME COURT IN
FEBRUARY 1984, MR. JUSTICE HOLLAND AWARDED FOR GUIDANCE, CARE
AND COMPANIONSHIP FLOWING FROM THE DEATH OF A 31-YEAR OLD WORKING
HOUSEWIFE. \$40,000.00 TO THE DECEASED'S HUSBAND; \$20,000.00 TO
ONE SON, AND \$90,856 TO THE OTHER. THIS LATTER AMOUNT INCLUDED
THE COST OF SPECIAL SCHOOLING FOR THE LAD ON THE LOSS OF HIS
MOTHER. ALL OF THE FOREGOING WAS IN ADDITION TO AN ALLOWANCE OF
\$282,950 FOR THE LOSS OF INCOME AND HOUSEKEEPING SERVICES TO

THE IMMEDIATE FAMILY. THERE WERE SOME SMALLER CLAIMS FOR OTHER MEMBERS OF THE FAMILY, BRINGING THE OVERALL AWARD TO A MIND BOGGLING \$567,887. THE AWARDS UNDER THE FAMILY LAW REFORM ACT AND FOR PECUNIARY DAMAGES UP TO THE TRIAL DATE WERE FURTHER INCREASED BY PRE-JUDGMENT INTEREST AT 12.25% BACK TO NOVEMBER 1980.

) IT IS MOST IMPORTANT TO RECOGNIZE THAT WITH THE PASSAGE OF TIME, THESE FAMILY LAW REFORM ACT AWARDS SHOW NO SIGN OF STABILIZING. THEY FOLLOW NO RULE OF THUMB AND THUSLY PROMOTE LITIGATIONS IN THE ABSENCE OF ANY GUIDELINES UPON WHICH SETTLEMENT MIGHT BE DISCUSSED.

A RECENT CASE HIGHLIGHTED AN AREA OF CONCERN ALLOWING CLAIMANTS TO BE ADDED WHEN THE PROSCRIBED LIMITATION PERIOD FOR ALLOWING SUCH ACTION HAS EXPIRED. THE UNCERTAINTY OF WHEN WE CAN CLOSE A CLAIM FILE ADDS FURTHER CONFUSION SURROUNDING THE FAMILY LAW REFORM ACT. DO WE HAVE TO CARRY RESERVES FOR AN INDEFINITE PERIOD BECAUSE PROSCRIPTION IS NO LONGER WHAT IT WAS MEANT TO BE? DEMANDS ARE BEING PRESENTED BY FAMILY MEMBERS ON CASES OF LIMITED

DISABILITY IN INJURY CASES (WHIPLASH), MAKING THESE HARDER TO SETTLE.

THE FAIRLY RECENT INNOVATION OF PREJUDGMENT INTEREST IN SOME CANADIAN PROVINCES IS SLOWLY HAVING A SEVERE IMPACT ON OUR COSTS. IT IS DIFFICULT TO SET RESERVES AS EXPOSURE DEPENDS NOT ONLY ON AMOUNT, BUT DISPOSITION TIME. LEGALLY ONLY PAYABLE ON A JUDGMENT, BUT ROUTINELY DEMANDED IN MOST AREAS FOR SETTLEMENTS.

IT IS TAX FREE AND CALCULATED (ON LOST INCOME FOR INSTANCE), ON THE GROSS AMOUNT LOST, I. E; BEFORE TAX DOLLARS. IT SHOULD BE NOTED THAT NO DAMAGE AWARDS ARE SUBJECT TO ANY TAX.

THE AVOIDANCE OF INCOME TAX ON THE PRE-JUDGMENT INTEREST PROLONGS SETTLEMENT, AND SIMPLY IS NOT RIGHT. IF ONE PERSON SETTLES SHORTLY AFTER AN ACCIDENT AND PUTS THE MONEY IN THE BANK, THE INTEREST IT EARNS IS SUBJECT TO INCOME TAX. ANOTHER CLAIMANT PROLONGS SETTLEMENT FOR A FEW YEARS AND RECEIVES INTEREST ON THE FINAL SETTLEMENT - TAX FREE. THIS IS IMPROPER AND SHOULD BE CORRECTED IMMEDIATELY.

PRE-JUDGMENT INTEREST ENCOURAGES THE PROTRACTION OF LITIGATION

FOR OBVIOUS REASONS. THIS PROTRACTION OF LITIGATION TENDS TO MAKE CLAIMANTS MORE SICK THAN THEY MIGHT OTHERWISE BE, DUE TO THE FOCUS OF ATTENTION ON THE INJURIES WHILE THE SUIT DRAGS ON.

PRE-JUDGMENT INTEREST PRESENTS A DOUBLE JEOPARDY FROM THE INDUSTRY STANDPOINT, AS AWARDS WILL BE MADE ON "TODAY" VALUES, PLUS INTEREST (SOMETIMES FIVE YEARS OR MORE), BACK TO THE ORIGINAL NOTICES OF LOSS.

COURT DOCKETS ARE CROWDED. IN MOST AREAS IT TAKES TWO YEARS TO DISPOSE BY TRIAL OF A SUPREME COURT ACTION WITH ALL THE PARTIES CO-OPERATING.

THE FIRST PARTY ACCIDENT BENEFITS SECTION B IS BECOMING A MUCH DIFFERENT COVERAGE THAN ORIGINALLY INTENDED. THROUGH COURT DECISIONS, IT IS CLEAR THAT CONTRARY TO LEGISLATIVE INTENT, THE SECTION OF THE POLICY IS NO LONGER ONE OF INDEMNITY AND WAGES CAN BE CLAIMED IN MANY INSTANCES, ALTHOUGH NO WAGE LOSS IS, IN FACT, PROVABLE.

IN A SUMMER STUDENT CASE, FOR INSTANCE, THE BENEFIT WAS PROJECTED AT THE SUMMER EARNING LEVEL (THOMSON VS ZURICH). IN ANOTHER SIMILAR SITUATION (SUE VS ROYAL) THE EARNINGS WERE AVERAGED OVER THE YEAR, WITH THE DISABILITY PAYMENT MADE ON THAT AVERAGE FIGURE.

UNEMPLOYMENT INSURANCE COMMISSION PAYMENTS SHOULD BE OFFSET AGAINST ACCIDENT BENEFITS, BUT INDUSTRY PRACTICE IS NOT UNIFORM, AND IT IS NOT ALWAYS POSSIBLE TO MAKE A POLICYHOLDER COLLECT U.I.C. IN SOME CASES, U.I.C. IS COLLECTED, AND NOT DECLARED. DUE TO THE CONFIDENTIALITY OF U.I.C. RECORDS, DETERMINATION AS TO WHETHER OR NOT U.I.C. HAS BEEN COLLECTED IS DIFFICULT. COVERAGE IS SUBJECT TO INTERPRETATION WITH JUDICIAL DECISIONS GOING BOTH WAYS - ALMOST INVARIABLY AGAINST THE DEFENDING INSURER. FOR INSTANCE, TRAVEL EXPENSE, TIME LIMIT FOR DENTAL CLAIMS.

THE UNCERTAINTY DEVELOPS LITIGATION, AND I UNDERSTAND THAT MANY ACTIONS BETWEEN INSURERS ARE CURRENTLY BEFORE THE COURTS, ALMOST AS BAD AS THE P.D. LITIGATION IN PRE-CHART DAYS. THERE SHOULD

BE A FORUM OTHER THAN THE COURTS TO RESOLVE THESE INTRA-INSURER DISPUTES.

ACCIDENT BENEFITS ARE FELT TO PROVIDE FUNDING FOR TORT LAWSUITS. THE FIRST TWO WEEK BLANKET PROTECTION, WHILE WELL INTENTIONED, IN FACT IN MANY CASES "PRIMES THE PUMP," STIMULATING TORT ACTIONS.

BROAD WORDING MAKES THE COVERAGE A TARGET FOR ESOTERIC TREATMENTS, I. E; HYDROTHERAPY MUD BATHS, HEALTH CLUBS, CHIROPRACTIC CHRISTIAN SCIENCE, ACUPUNCTURE, OSTEOPATHY, ETC. LIKEWISE, THE REHABILITATION FEATURE IS OPEN TO ABUSE WITH DEMANDS FOR WATERBEDS, SPECIAL ELECTRONIC TRAINING EQUIPMENT, TRANSPORTATION NEEDS, HOME MODIFICATIONS, COSMETIC ACCESSORIES, ETC.

IT IS AS EXPENSIVE TO ADEQUATELY INVESTIGATE AN ACCIDENT BENEFIT CLAIM AS IT IS TO INVESTIGATE A BODILY INJURY CLAIM.

ANOTHER JUDICIAL DEVELOPMENT IS THE REFUSAL OF THE COURTS TO PERMIT OFFSET OF WAGE CONTINUATION PROGRAMS, WHICH IS FAIRLY SOLIDLY

LOCKED INTO ONTARIO JURISPRUDENCE.

EVEN IN CASES WHERE THE EMPLOYER IS, IN FACT, FUNDING THE BENEFIT, THE REFUSAL TO TAKE OFFSET HAS CONTINUED ON THE THEORY THAT IF THE EMPLOYER PAID FOR THE BENEFIT, THEN PRESUMABLY THE EMPLOYEE GAVE UP SOMETHING IN LIEU OF WHATEVER IT COST FOR THAT BENEFIT. IF HE DID NOT HAVE THE BENEFITS PAID FOR BY HIS EMPLOYER, THEN PRESUMABLY HE WOULD HAVE RECEIVED THE COST BY WAY OF WAGES.

UNFORTUNATELY, IN TODAY'S REAL WORLD OF SUBSTANTIAL WAGES, THE ABILITY OF AN INDIVIDUAL TO COLLECT HIS LOST WAGES FROM,

- 1) HIS WAGE CONTINUATION PROGRAM, AND
- 2) ADDITIONALLY FROM THE TORT FEASOR IN TAX FREE DOLLARS AND ON A GROSS BASIS, I. E; BEFORE INCOME TAX,

MAKES THE OUT-OF-POCKET PROFIT OF THE CLAIMANT LARGER IN SOME INSTANCES THAN THE GENERAL DAMAGES INVOLVED.

THESE ARE BUT A FEW OF THE EVER INCREASING DEMANDS ON THE AUTOMOBILE INSURANCE POLICY. OUR COURTS, AT TIMES, APPEAR TO BE COURTS OF COMPENSATION RATHER THAN COURTS OF LAW.

SOME YEARS AGO, THE TERM "PEACEFUL CO-EXISTENCE" WAS COINED TO ILLUSTRATE THE MESHING AND COMPATIBILITY OF THIRD PARTY LIABILITY AND FIRST PARTY ACCIDENT BENEFITS COVERAGES. TODAY WE ARE LOOKING DOWN A DOUBLE BARRELED SHOTGUN, AND UNCONTROLLED BLOODLETTING MIGHT MORE APTLY DESCRIBE THE RESULTS OF THESE TWO "PEOPLE" COVERAGES.

IF THE POLICY IS TO COMPENSATE REGARDLESS OF FAULT, OR TO IGNORE THE PRINCIPLE OF INDEMNITY, THEN POSSIBLY A COMPLETE MOVE FROM THE TORT SYSTEM TO ONE OF SO-CALLED NO-FAULT CONCEPTS, MAY HAVE MERIT. IT SEEMS, TODAY, THAT WE HAVE THE WORST OF BOTH WORLDS.

OUR COMMITTEE WILL CONTINUE WORKING ON THESE AREAS TO CLARIFY THE INTENT OF COVERAGE THAT IS UNDER SUCH ATTACK IN RECENT YEARS. A MAJOR STUDY OF THE ENTIRE ACCIDENT BENEFITS SECTION OF THE POLICY WILL BE STARTED THIS FALL.

THANKS TO THE RESPONSIBLE DEDICATION OF ITS' MEMBERS, I BELIEVE
THE COMMITTEE IS SERVING THE ASSOCIATION AND THE SUPERINTENDENTS
WELL, BY DEVELOPING INSURANCE FORMS AND GIVING ADVICE WHICH
REFLECTS FAIR AND BALANCED CONSIDERATIONS.

CA1
Z 2
-C 52

DOCUMENT: 840-314/028
Traduction du Secrétariat

CONFÉRENCE ANNUELLE DES SURINTENDANTS DES ASSURANCES



Comité consultatif sur les formules et les lois relatives
à l'assurance automobile
Cliff Fraser, vice-président

Saskatoon (Saskatchewan)
Les 24 et 25 septembre 1984

CONFÉRENCE DES SURINTENDENTS DES ASSURANCES

SASKATOON (SASKATCHEWAN)

LE 24 SEPTEMBRE 1984

COMITE CONSULTATIF SUR LES FORMULES ET LES LOIS RELATIVES A
L'ASSURANCE AUTOMOBILE

CLIFF FRASER, VICE-PRESIDENT

D'ABORD ET AVANT TOUT, JE DOIS DIRE QUE LES MEMBRES DU COMITE SONT PROFONDEMENT PEINES DU DECES DE COLIN ATKINSON QUI ETAIT UN AMI POUR BON NOMBRE D'ENTRE NOUS. COLIN A TRAVAILLE INLASSABLEMENT COMME MEMBRE DU COMITE ET BIEN QU'IL AIT ABANDONNE SES FONCTIONS LORSQU'IL A ASSUME D'AUTRES RESPONSABILITES A L'ASSOCIATION DES INSTALLATIONS, NOUS POUVIONS TOUJOURS COMPTER SUR LUI AU BESOIN. C'ETAIT UN HOMME BIEN ET NOUS LE REGRETTERONS.

L'ANNÉE FUT EXCEPTIONNELLEMENT CHARGÉE POUR LE COMITE QUI A EU A SE PENCHER SUR PLUSIEURS QUESTIONS TRÈS COMPLEXES DONT LA PLUS IMPORTANTE CONCERNAIT LA PROTECTION DES AUTOMOBILISTES INSUFFISAMMENT ASSURES, AVENANT UNIFORME S.E.F. NO 42.

LE PRINCIPE SIMPLE SUR LEQUEL REPOSE L'AVENANT UNIFORME No 42, QUI CONSISTE A FAIRE EN SORTE QUE LES AUTRES AUTOMOBILISTES SOIENT TOUT AU MOINS AUSSI ASSURES QUE VOUS NE L'ETES VOUS-MEME, A ETE DIFFICILE A FORMULER DE FAÇON A TENIR CONVENABLEMENT COMPTE DE TOUTES LES SITUATIONS ET DE TOUTES LES CIRCONSTANCES. LES LACUNES DE L'AVENANT ACTUEL, JUMELEES A DES DECISIONS JURIDIQUES INATTENDUES ET SOUVENT GENEREUSES, ONT POUSSE LE COMITE A FAIRE APPEL A DES SPECIALISTES DANS SA VOLONTE DE REDIGER UN NOUVEL AVENANT QUI REpondrait A LA PLUPART SINON A TOUS LES PROBLEMES QUI SE POSENT.

VERS LE DEBUT DE LA PROCHAINE ANNEE, L'AVENANT UNIFORME No 42 SERA REMPLACE PAR UN NOUVEL AVENANT BAPTISE "AVENANT UNIFORME DE PROTECTION FAMILIALE, S.E.F. No 44" LA FORMULE SERA LONGUE ET VERBEUSE, ELLE N'ENTRERA SUREMENT PAS AU VERSO D'UNE PAGE DE DECLARATION, MAIS IL A FALLU SACRIFIER LA CONCISION A LA PRECISION QUE NOUS ESPERONS D'AILLEURS AVOIR OBTENUE.

CE N'EST NI LE TEMPS NI L'ENDROIT POUR ENTRER DANS LES DETAILS, MAIS JE ME DOIS DE SIGNALER QUE LE PRINCIPAL ELEMENT NOUVEAU EST SANS DOUTE QU'IL S'AGIT MAINTENANT D'UNE PROTECTION FAMILIALE. C'EST-A-DIRE QUE SEULEMENT VOUS-MEME ET VOTRE FAMILLE SEREZ PROTEGES SI VOUS ETES BLESSES LORSQUE VOUS VOYAGEZ DANS VOTRE AUTO. SI PARMIS LES PASSAGERS IL Y A UN AMI OU UN VOISIN, IL DEVRA FAIRE APPEL A SON PROPRE AVENANT POUR CONNAITRE LA PROTECTION DONT IL JOUIT.

L'ETUDE QUE NOUS AVONS AMORÇÉE SUR LES DISPOSITIONS DE LA LOI SUR LES ASSURANCES (INSURANCE ACT) RELATIVES AUX AUTOMOBILES SE POURSUIT. ELLE A POUR OBJET D'ÉLABORER UNE SÉRIE DE RECOMMANDATIONS PROPRES À AMÉLIORER LA LOI QUI RÉGIT L'INDUSTRIE DE L'ASSURANCE-AUTOMOBILE. L'OEUVRE DU PROFESSEUR CRAIG BROWN, QUI A FAIT L'OBJET D'UNE GRANDE PUBLICITÉ, EST UNE DES PRINCIPALES SOURCES DE DOCUMENTATION ÉTUDIÉE PAR LE COMITÉ.

UN DES ÉLÉMENTS CONTENUS DANS LE DOCUMENT DE M. BROWN SE RAPPORTE AUX LIMITES À LA RESPONSABILITÉ ILLIMITÉE. UN DE NOS SOUS-COMITÉS TRANSMETTRA PROCHAINEMENT SON RAPPORT ET SES RECOMMANDATIONS AU COMITÉ CONSULTATIF. ÉTANT DONNÉ QUE LE COMITÉ PRINCIPAL N'A PAS ENCORE ÉTUDIÉ CETTE QUESTION TRÈS IMPORTANTE, NOUS PROPOSONS QUE TOUTE DÉCISION RELATIVE AUX LIMITES À LA RESPONSABILITÉ ILLIMITÉE SOIT REMISE TANT QUE NOUS N'AURONS PAS ÉTUDIÉ OFFICIELLEMENT LA QUESTION. NOUS SERONS ALORS EN MESURE DE JOUER CONVENABLEMENT NOTRE RÔLE CONSISTANT À CONSEILLER L'ASSOCIATION DE SURINTENDANTS DES ASSURANCES SUR CET ASPECT IMPORTANT DE L'ASSURANCE-AUTOMOBILE.

L'INDUSTRIE A ÉLABORÉ ET ADOPTÉ UNE POLICE D'ASSURANCE-AUTOMOBILE CONDITIONNELLE TYPE POUR LES BAILLEURS AINSI QU'UN AVENANT D'EXONÉRATION LIMITÉE POUR FINS DE DÉPRÉCIATION. NOUS AVONS ÉGALEMENT APPORTÉ LES MODIFICATIONS QUI S'IMPOSENT À LA POLITIQUE RELATIVE AUX GARAGES EN RAISON DES MODIFICATIONS LÉGISLATIVES ET NOUS FAISONS TRADUIRE EN FRANÇAIS TOUTES LES POLITIQUES ET LES

FORMULES RELATIVES AUX AUTOMOBILES. DES TRAVAUX SONT EGALEMENT EN COURS POUR RECOMMANDER DES MODIFICATIONS A LA SECTION C QUI PORTE SUR LES DOMMAGES A L'AUTO, SURTOUT EN CE QUI A TRAIT AUX DISPOSITIFS DONT L'AUTOMOBILE EST MUNIE.

CE DERNIER POINT M'INCITE A M'ELOIGNER PENDANT UN INSTANT DE LA FORMULE DE RAPPORT HABITUEL A NOS CONFERENCES AFIN DE FAIRE ETAT DE CERTAINES PREOCCUPATIONS ACTUELLES DE L'INDUSTRIE DE L'ASSURANCE-AUTOMOBILE AU CANADA. NOUS AVONS TRAITE D'UN GRAND NOMBRE DE CES POINTS EN COMITE, MAIS J'AIMERAIS AJOUTER MES PROPRES OBSERVATIONS SUR LES TENDANCES QUI ONT UNE INCIDENCE CONSIDERABLE SUR LE ROLE DE L'ASSURANCE-AUTOMOBILE AU CANADA. L'EVOLUTION SOCIALE ACTUELLE ET LES INTERPRETATIONS DONNEES PAR NOS TRIBUNAUX ETENDENT LES POLICES D'ASSURANCE-AUTOMOBILE BIEN AU-DELA DE CE QU'AVAIT PREVU NOTRE INDUSTRIE ET MEME, A MON AVIS, LES REDACTEURS DE LOIS DES GOUVERNEMENTS. LES PREOCCUPATIONS SUIVANTES ILLUSTRONT LES PROBLEMES QU'IL FAUT CORRIGER SOIT EN HAUSSANT LE COUT FUTUR DE L'ASSURANCE-AUTOMOBILE OU EN REVENANT AUX LIMITES DE PROTECTION VISEES AU MOMENT DE L'ELABORATION DES DISPOSITIONS STATUTAIRES RELATIVES AUX POLICES D'ASSURANCE-AUTOMOBILE.

AVEC LA LOI DE REFORME SUR LE DROIT FAMILIAL, LE NOMBRE DES DEMANDEURS POTENTIELS A ATTEINT DE NOUVEAUX SOMMETS. LES PARENTS, LES GRANDS-PARENTS, LES ENFANTS, LES PETITS-ENFANTS, LES

EPOUX ET LES EPOUSES AINSI QUE LES FRERES ET LES SOEURS PEUVENT TOUS RECLAMER UN DEDOMMAGEMENT, CE QUI REND L'ETABLISSEMENT DE RESERVES EXTREMEMENT DIFFICILE. LE PROBLEME A ETE EXACERBE PAR L'OPINION DU TRIBUNAL JUGEANT INAPPROPRIEES LES COTISATIONS GLOBALES ET ESTIMANT QUE D'AUTRES DEMANDEURS PEUVENT S'AJOUTER A LA LISTE APRES LA DATE A LAQUELLE UNE CAUSE EST PERDUE.

DANS LA CAUSE "SEGBER C. DOUBLE A FARMS" UNE PLAIGNANTE S'ÉTANT MARIÉE APRES AVOIR SUBI DES BLESSURES, IL A ÉTÉ DÉCIDÉ QUE LE NOUVEAU MARI AVAIT LE DROIT, EN VERTU DE LA LOI DE RÉFORME SUR LE DROIT FAMILIAL, DE RECLAMER UN DEDOMMAGEMENT POUR LES BLESSURES SUBIES PAR SON EPOUSE DANS LA REGION PELVIENNE. PLUS LES FAMILLES COMPTENT DE MEMBRES, PLUS LES RISQUES D'UN ACCROISSEMENT CONSIDERABLEMENT DES FRAIS ET LES DEPENSES POUR LE REGLEMENT D'UN SINISTRE SONT ELEVES.

UN DEDOMMAGEMENT EST PREVU POUR LES CAS DE GARDE, DE CONSEILS ET DE CAMARADERIE ET LES DEDOMMAGEMENTS INDIVIDUELS ACCORDES VARIENT ENTRE UN MONTANT DE 1000 \$, DÉFINI COMME SYMBOLIQUE PAR LES TRIBUNAUX (DECES D'UN PETIT-FILS), ET DES SOMMES CONSIDÉRABLES SE SITUANT ENTRE 30 000 \$ ET 40 000 \$ (DÉCES D'UN FILS OU D'UNE FILLE). IL N'EXISTE AUCUN DEDOMMAGEMENT POUR LE CHAGRIN, MAIS AUX YEUX DE CEUX QUI S'OCCUPENT DE L'ASSURANCE, LA DISTINCTION SEMBLE PUREMENT THEORIQUE PUISQUE CERTAINES DÉCISIONS FAVORISENT DES FAMILLES DONT LES MEMBRES NE SONT PAS ELEVES ENSEMBLE ET VIVENT ELOIGNÉS.

DANS LA CAUSE "NIELSON C. KAUFMAN", ENTENDUE PAR LA COUR SUPREME DE L'ONTARIO EN FEVRIER 1984, LE JUGE HOLLAND S'EST FONDÉ SUR LE PRINCIPE DES CONSEILS, DE LA GARDE ET DE LA CAMARADERIE POUR RENDRE A L'EGARD DU DECES D'UNE TRAVAILLEUSE MERE DE FAMILLE, QUI AVAIT 31 ANS, UN JUGEMENT ACCORDANT 40 000 \$ AU MARI DECEDE, 20 000 \$ A UN DE SES FILS ET 90 856 \$ A L'AUTRE. DANS CE DERNIER MONTANT ETAIT INCLUS LES FRAIS D'INSTRUCTION SPECIAUX DE L'ENFANT QUI AVAIT PERDU SA MERE. CES MONTANTS S'AJOUTAIENT A L'INDEMNITE DE 282 950 \$ ACCORDEE A LA FAMILLE IMMEDIATE POUR PERTE DE REVENUS ET DES SERVICES MENAGERS. DES INDEMNITES MOINS IMPORTANTES FURENT EGALEMENT VERSEES A D'AUTRES MEMBRES DE LA FAMILLE, CE QUI PORTAIT LA TOTALITE DES INDEMNITES AU MONTANT INCROYABLE DE 567 887 \$. AUX DEDOMMAGEMENTS ACCORDES EN VERTU DE LA LOI DE REFORME SUR LE DROIT FAMILIAL ET POUR INCONVENIENTS D'ORDRE PECUNIAIRE JUSQU'A LA DATE DU PROCES S'AJOUTAIENT DES INTERETS AVANT JUGEMENT QUI REMONTAIENT JUSQU'EN NOVEMBRE 1980 AU TAUX DE 12,25 P. 100.

IL EST EXTREMEMENT IMPORTANT DE SE RENDRE COMPTE QUE MEME AVEC LE TEMPS, IL N'Y A AUCUN SIGNE QUE LES INDEMNITES ACCORDEES EN VERTU DE LA LOI DE REFORME SUR LE DROIT DE LA FAMILLE SOIENT EN VOIE DE SE STABILISER. IL N'EXISTE AUCUNE FORMULES EMPIRIQUE, CE QUI EN L'ABSENCE DE LIGNES DIRECTRICES POUR NEGOCIER UN REGLEMENT, FAVORISE LES LITIGES.

UN CAS RECENT A MIS EN RELIEF UNE INQUIETUDE RELATIVE AUX DEMANDES DONT ON AUTORISE L'INSCRIPTION SUR UNE LISTE UNE FOIS EXPIRE LE DELAI PRESCRIT POUR CELA. LA CONFUSION QUE SUSCITE L'INCERTITUDE RELATIVE AU MOMENT AUQUEL ON PEUT CLORE UN DOSSIER EST UN AUTRE PROBLEME QUE POSE LA LOI EN QUESTION. SOMMES-NOUS OBLIGES DE GARDER UNE RESERVE POUR UNE PERIODE INDEFINIE PARCE QUE L'INTERDICTION N'A PLUS LE SENS QU'ELLE DEVAIT AVOIR?

DES MEMBRES DE LA FAMILLE PRESENTENT DES DEMANDES DANS LES CAS D'INVALIDITE PARTIELLE RESULTANT DE BLESSURES (SYNDROME CERVICAL TRAUMATIQUE), CE QUI REND LE REGLEMENT PLUS DIFFICILE.

UNE INNOVATION RELATIVEMENT RECENTE DANS CERTAINES PROVINCES EN MATIERE D'INTERETS AVANT JUGEMENT A UNE INCIDENCE DE PLUS EN PLUS IMPORTANTE SUR NOS FRAIS. IL EST DIFFICILE DE CONSTITUER UNE RESERVE PARCE QUE LE RISQUE DEPEND NON SEULEMENT DU MONTANT MAIS EGALEMENT DU TEMPS REQUIS POUR OBTENIR UN JUGEMENT. CES INTERETS NE SONT LEGALEMENT PAYABLES QUE LORSQU'IL Y A JUGEMENT QUOIQU'ILS SOIENT HABITUELLEMENT RECLAMES DANS LA PLUPART DES REGLEMENTS. ILS NE SONT PAS ASSUJETTIS A L'IMPOT ET SONT CALCULES (PAR EXEMPLE DANS UN CAS DE PERTE DE REVENUS) SUR LE MONTANT BRUT DE LA PERTE, C'EST-A-DIRE AVANT L'IMPOT. IL FAUT SOULIGNER QU'AUCUNE INDEMNITE DE DEDOMMAGEMENT N'EST IMPOSABLE. L'ABSENCE DE L'IMPOT SUR LE REVENU SUR LES INTERETS AVANT JUGEMENT PROLONGE LE REGLEMENT, CE QU'IL FAUDRAIT EVITER. SUPPOSONS QU'UNE PERSONNE

OBTIENNE UN REGLEMENT PEU APRES UN ACCIDENT ET QU'ELLE DEPOSE L'ARGENT A LA BANQUE, LES INTERETS QU'ELLE TOUCHERAIENT SERAIENT IMPOSABLES. PAR CONTRE, UN AUTRE DEMANDEUR QUI ETIRE LE REGLEMENT SUR QUELQUES ANNEES TOUCHE DES INTERETS NON IMPOSABLES SUR LE REGLEMENT FINAL. CET ETAT DE CHOSES EST INJUSTE ET DOIT ETRE CORRIGE IMMEDIATEMENT.

LES INTERETS AVANT JUGEMENT FAVORISENT LA PROLONGATION DE LA PROCEDURE POUR DES RAISONS EVIDENTES. CETTE SITUATION A TENDANCE A FAIRE PARAÎTRE LE DEMANDEUR PLUS MALADE QU'IL NE LE SERAIT DANS D'AUTRES CIRCONSTANCES EN RAISON DE L'ATTENTION ACCORDÉE A SES BLESSURES PENDANT QUE LE PROCES TRAÎNE EN LONGUEUR.

L'INDUSTRIE ESTIME QUE LES INTERETS AVANT JUGEMENT COMPORTENT UN DOUBLE DESAVANTAGE PUISQUE L'INDEMNITE EST ACCORDEE EN FONCTION DE "LA VALEUR ACTUELLE" A LAQUELLE S'AJOUTENT LES INTERETS (SUR UNE PERIODE PARFOIS DE CINQ ANS ET PLUS) A COMPTER DE LA DATE DE TRANSMISSION DE L'AVIS INITIAL DE PERTE.

LES DOSSIERS DES TRIBUNAUX SONT TRES VOLUMINEUX. DANS LA PLUPART DES SECTEURS, IL FAUT COMPTER DEUX ANS, SI LA COLLABORATION DE TOUTES LES PARTIES EST ACQUISE, POUR MENER UN PROCES A TERME DEVANT LA COUR SUPREME.

L'INDEMNITE D'ACCIDENT A LA PARTIE DE PREMIERE PART PREVUE A LA SECTION B ACCORDE UNE PROTECTION TRES DIFFERENTE DE CE QUI ETAIT PREVU AU DEPART. LES DECISIONS DES TRIBUNAUX REVELENT CLAIREMENT QUE, CONTRAIREMENT A L'ESPRIT DE LA LOI, CETTE SECTION DE LA POLITIQUE N'A PLUS COMME OBJET L'INDEMNISATION ET QUE SOUVENT IL EST POSSIBLE DE RECLAMER UNE REMUNERATION MEME SI ON NE PEUT REELLEMENT PROUVER AUCUNE PERTE DE REMUNERATION.

PRENONS PAR EXEMPLE LE CAS D'UN ETUDIANT QUI OCCUPAIT UN EMPLOI D'ETE POUR LEQUEL L'INDEMNITE FUT CALCULEE AU NIVEAU DES GAINS HABITUELLEMENT PRODUITS PAR UN EMPLOI D'ETE (THOMSON C. ZURICH). DANS UN AUTRE CAS ANALOGUE (SUE C. ROYAL) ON A ETABLI UNE MOYENNE ANNUELLE DES GAINS ET L'INDEMNITE D'INVALIDITE FUT VERSEE EN FONCTION DE CETTE MOYENNE.

LES PRESTATIONS VERSEES PAR LA COMMISSION D'ASSURANCE-CHOMAGE DEVRAIENT REDUIRE LE MONTANT DE L'INDEMNITE D'ACCIDENT, MAIS LA FAÇON DE PROCEDER DE L'INDUSTRIE N'EST PAS UNIFORME ET IL EST PARFOIS IMPOSSIBLE D'OBTENIR QUE LE TITULAIRE D'UNE POLICE TOUCHE DE L'ASSURANCE-CHOMAGE. DANS CERTAINS CAS, CE DERNIER PEUT RECEVOIR DE L'ASSURANCE-CHOMAGE SANS LE DECLARER ET, EN RAISON DU CARACTERE CONFIDENTIEL DES DOSSIERS D'ASSURANCE-CHOMAGE, IL EST DIFFICILE DE PROUVER QUE LE TITULAIRE A EFFECTIVEMENT TOUCHE DES PRESTATIONS. LA PROTECTION EST SOUMISE A L'INTERPRETATION DES TRIBUNAUX ET ELLE PEUT ALLER DANS LES DEUX SENS, MAIS ELLE

DEFAVORISE PRESQUE INVARIABLEMENT L'ASSUREUR DEFENDEUR, PAR EXEMPLE SUR LE PLAN DES FRAIS DE DEPLACEMENT ET DES DELAIS POUR LES RECLAMATIONS DE FRAIS DE SOINS DENTAIRES.

L'INCERTITUDE FAVORISE LA PROLIFERATION DE PROCES ET JE CROIS COMPRENDRE QU'IL Y A PRESQUE AUTANT D'ACTIONS ENTRE ASSUREURS DEVANT LES TRIBUNAUX QU'IL Y AVAIT DE PROCES POUR DOMMAGES MATERIELS AVANT L'ADOPTION DE LA CHARTE. IL DEVRAIT EXISTER UN AUTRE MOYEN QUE LES TRIBUNAUX POUR REGLER CES DIFFERENDS ENTRE ASSUREURS.

A NOTRE AVIS, LES INDEMNITES D'ACCIDENTS ALIMENTENT LES ACTIONS EN DOMMAGES. MEME SI L'INTENTION DE DEPART ETAIT LOUABLE, LA PROTECTION GENERALE POUR LES DEUX PREMIERES SEMAINES PAVE SOUVENT LA VOIE AUX ACTIONS EN DOMMAGES.

LA VASTE PORTEE DU LIBELLE OUVRE LA PORTE AU RECOURS A DES SOINS ESOTERIQUES, TELS QUE LES BAINS DE BOUE HYDROTHERAPIQUES, LES CERCLES DE SANTE, LA CHIROPRACTIE CHRETIENNE, L'ACUPONCTURE, L'OSTEOPATHIE, ETC. DANS LA MEME VEINE, LES DISPOSITIONS RELATIVES A LA REHABILITATION PRETENT A DES ABUS SOUS FORME DE DEMANDES DE LITS D'EAU, DE DISPOSITIFS D'ENTRAINEMENT ELECTRONIQUES, DE BESOINS DE TRANSPORT, DE MODIFICATIONS DE DOMICILE, DE COSMETIQUES, ETC.

IL EST AUSSI DISPENDIEUX D'EFFECTUER UNE ENQUETE COMPLETE SUR UNE DEMANDE D'INDEMNITE D'ACCIDENT QUE D'EN FAIRE UNE SUR UNE DEMANDE POUR LESIONS CORPORELLES.

UN AUTRE ASPECT JUDICIAIRE EST LE REFUS DES TRIBUNAUX, QUI EST SOLIDEMENT ANCRE DANS LA JURISPRUDENCE DE L'ONTARIO, D'AUTORISER UNE COMPENSATION POUR LES PROGRAMMES DE MAINTIEN DU REVENU.

MÊME DANS LES CAS OU L'EMPLOYEUR EST EFFECTIVEMENT CELUI QUI VERSE L'INDEMNITE, ON A CONTINUE DE REFUSER LA COMPENSATION SOUS PRETEXTE QUE SI UN EMPLOYEUR VERSE UNE INDEMNITE, ON PEUT SUPPOSER QUE L'EMPLOYÉ A DÛ PERDRE QUELQUE CHOSE D'UNE VAEUR EGALE A L'INDEMNITE. S'IL N'AVAIT PAS OBTENU L'INDEMNITE VERSEE PAR SON EMPLOYEUR, IL AURAIT PROBABLEMENT TOUCHÉ LE MONTANT SOUS FORME DE REMUNERATION.

MALHEUREUSEMENT, DANS LE CONTEXTE ACTUEL DE SALAIRES ELEVES, LA CAPACITE D'UN INDIVIDU DE RECUPERER LA REMUNERATION PERDUE GRÂCE

- 1) AU PROGRAMME DE MAINTIEN DE REVENU, ET
- 2) A UNE COMPENSATION GLOBALE, C'EST-À-DIRE AVANT IMPÔT NON IMPOSABLE DE L'AUTEUR DU DOMMAGE A COMME CONSÉQUENCE QUE LE PROFIT DU DEMANDEUR EST PARFOIS SUPERIEUR AUX DOMMAGES GÉNÉRAUX CAUSES.

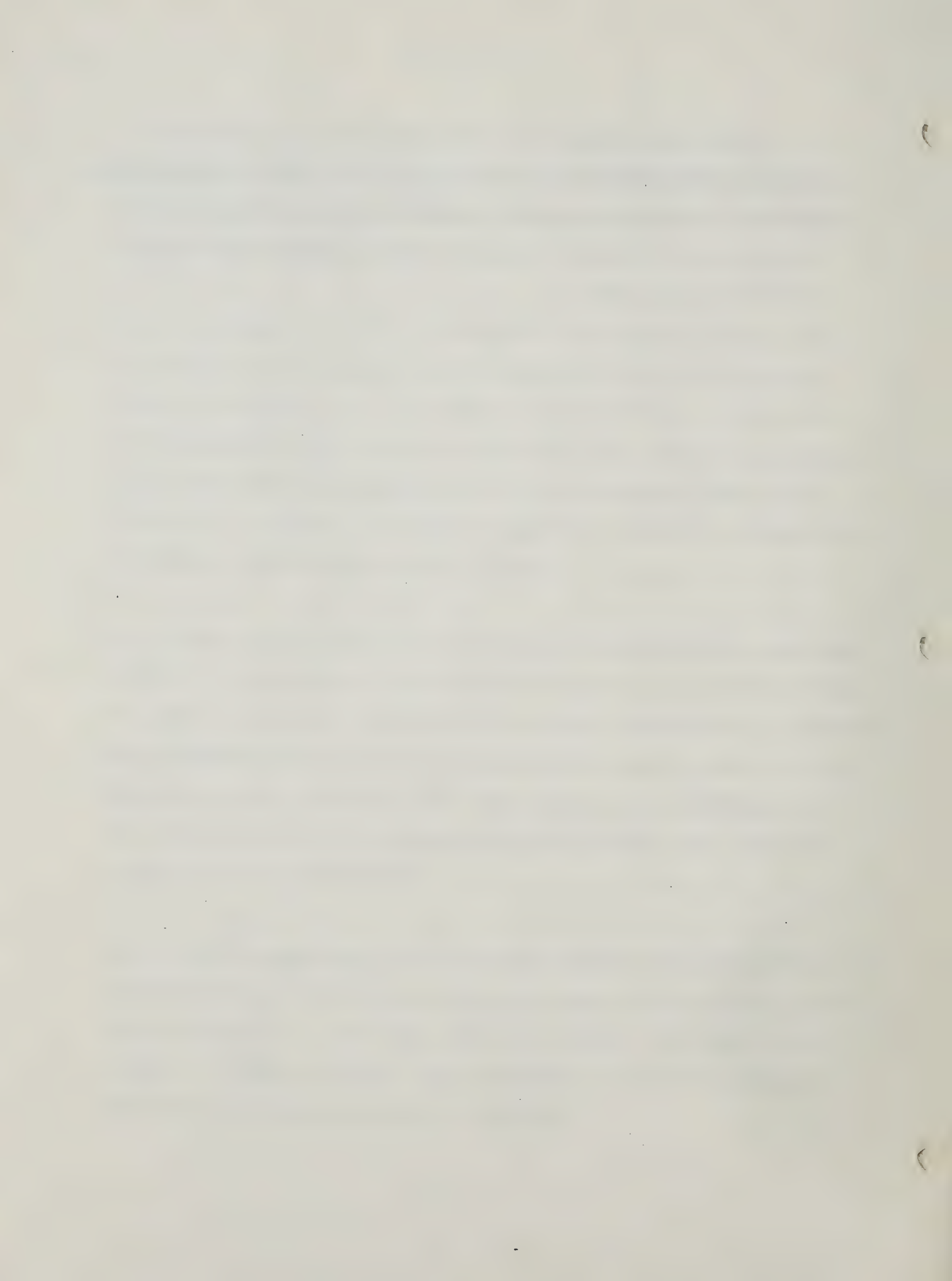
CE NE SONT-LA QUE QUELQUES-UNES DES DEMANDES SANS CESSE CROISSANTES DONT EST L'OBJET LA POLICE D'ASSURANCE-AUTOMOBILE. NOS TRIBUNAUX SEMBLANT PARFOIS FAVORISER DAVANTAGE L'INDEMNISATION PLUTOT QUE LA JUSTICE.

IL Y A QUELQUES ANNEES, ON A INVENTE L'EXPRESSION "COEXISTENCE PACIFIQUE" POUR ILLUSTRER LA CONCORDANCE ET LA COMPATIBILITE ENTRE L'ASSURANCE DE LA RESPONSABILITE CIVILE ET L'ASSURANCE D'INDEMNISATION DES PARTIES DE PREMIERE PART DANS UN ACCIDENT. NOUS NOUS RETROUVONS AUJOURD'HUI DEVANT UNE ARME A FEU A DEUX CANONS ET IL SERAIT PLUS EXACT DE DECRIRE CES DEUX ASSURANCES DE "PERSONNE" COMME DES SAIGNEES A BLANC.

SI L'OBJET DE LA POLICE EST DE VERSER UN DEDOMMAGEMENT INDEPENDAMMENT DE LA FAUTE OU D'IGNORER LE PRINCIPE DE L'INDEMNISATION, IL SERAIT PEUT-ETRE SOUHAITABLE DE PASSER COMPLETEMENT DU SYSTEME DE LA RESPONSABILITE A UN SYSTEME REPOSANT SUR CE QU'ON APPELLE LE PRINCIPE DE L'INDEMNISATION SANS EGARD A LA RESPONSABILITE. IL SEMBLE QUE NOUS NOUS RETROUVIONS AUJOURD'HUI AVEC LES PIRES ELEMENTS DE DEUX SITUATIONS.

NOTRE COMITE CONTINUERA D'ETUDIER CES ASPECTS AFIN D'ECLAIRCIR LA QUESTION DE LA PORTEE DE LA PROTECTION QUI A FAIT L'OBJET D'ATTQUES SOUTENUES AU COURS DES DERNIERES ANNEES. UNE IMPORTANTE ETUDE DE TOUTE LA SECTION DES INDEMNITES D'ACCIDENTS CONTENUE DANS LA POLICE SERA AMORCEE A L'AUTOMNE.

GRACE AU DEVOUEMENT DE SES MEMBRES, JE CROIS QUE LE COMITÉ REND
DE GRANDS SERVICES À L'ASSOCIATION ET AUX SURINTENDANTS EN
ELABORANT LES FORMULES D'ASSURANCE ET EN DONNANT DES CONSEILS
JUSTES ET ÉQUILIBRÉS.



CA1
Z 2
-C 52

DOCUMENT: 840-314/029

SUPERINTENDENTS OF INSURANCE CONFERENCE

"THE FOUR PILLARS"

THE CANADIAN FINANCIAL SYSTEM

SELECTED STATISTICS PREPARED FOR THE CONFERENCE



Saskatoon, Saskatchewan
September 24 and 25, 1984

SELECTED STATISTICS PREPARED FOR THE ASSOCIATION
OF SUPERINTENDENTS OF INSURANCE ANNUAL CONFERENCE
PANEL DISCUSSION - SEPTEMBER 24, 1984

THE CANADIAN FINANCIAL SYSTEM

MORTGAGE MARKET SHARES BY SECTOR

	Percent of Residential Mortgage Business		
	<u>Dec. 1973</u>	<u>Dec. 1979</u>	<u>March 1984</u>
Trust Companies	36.8%	32.1%	30.6%
Banks	22.0	29.2	32.6
Credit Unions/Caisses Populaires	11.2	14.8	15.3
Life Insurance Companies	16.8	10.4	10.4
Other	13.2	13.5	11.1
	<u>100.0%</u>	<u>100.0%</u>	<u>100.0%</u>

Source: Globe & Mail Report on Business

TOTAL ASSETS BY SECTOR

	Total Assets As at December 31, 1983 \$000	Ratio to Bank Assets
Chartered Banks	\$368,628,000	-
Assets Directly Controlled		
Trust and Mortgage Loan Companies		
Trust Companies	\$52,593,805	
Mortgage Loan Companies	<u>39,411,512</u>	
Investment Dealers	8,574,103	
Insurance Companies		
Life Insurers	\$70,718,506	
Accident & Sickness Branches	4,082,082	
Property & Casualty Insurers	<u>15,364,017</u>	
Total	<u>\$190,744,025</u>	0.52:1
Assets Directly Controlled and Administered		
Trust and Mortgage Loan Companies		
Directly controlled		
- as above	\$92,005,317	
ET & A Assets under Administration	<u>147,587,805</u>	
Investment Dealers		
- as above	8,574,103	
Insurance Companies		
Directly controlled		
- as above	\$90,164,605	
Segregated Funds	<u>9,392,594</u>	
Total	<u>\$347,724,424</u>	0.94:1

Sources: Bank of Canada Review

Statistics Canada - Financial Institutions (61-006)

Trust Companies Association of Canada General Information Bulletin

TOTAL CAPITAL - MAJOR COMPANIES BY SECTOR

	Total Capital* As At Most Recent Fiscal Year End** \$000	Ratio to Banks' Capital
Big 5 Chartered Banks	<u>\$11,818,138***</u>	-
Top 10 Trust Companies	\$2,079,748	0.18:1
Top 10 Investment Dealers	281,500	0.02:1
Top 10 Canadian Life Insurance Companies	<u>6,236,827</u>	<u>0.53:1</u>
Total	<u>\$8,598,075</u>	<u>0.73:1</u>

*For the purposes of this comparison, total capital is considered to be shareholders' equity including reserves and appropriations for contingencies.

**Bank year ends are October 31, 1983. For most other institutions in this listing, it is December 31, 1983.

***The capital base of the Royal Bank of Canada as at October 31, 1983 amounted to \$3.299 billion.

Sources: Annual reports of the individual companies.

CA1
2
-C 52

Government
Publications

ANNUAL CONFERENCE OF THE ASSOCIATION OF
SUPERINTENDENTS OF INSURANCE
OF THE
PROVINCES OF CANADA

SASKATOON - September, 1984

* * * * *

THE STANDING COMMITTEE
ON LIFE AND HEALTH INSURANCE



CONSOLIDATED AND REVISED GUIDELINES
ON CREDITOR'S GROUP LIFE AND
CREDITOR'S GROUP ACCIDENT AND SICKNESS INSURANCE

Guidelines Governing Creditor's Group Life
and Creditor's Group Accident and Sickness Insurance

1. In this Guideline,

- (a) "application" means a written application for insurance or for the reinstatement of insurance,
- (b) "creditor's group insurance" means insurance effected by a creditor in respect of the lives or well-being or the lives and well-being of his debtors whereby they are insured severally under a single contract,
- (c) "debtor" means a debtor insured under a contract of creditor's group insurance and includes an applicant for such insurance.

2. In the case of a contract of creditor's group insurance, there shall be disclosed on the application or other form used by the debtor to obtain the insurance the specific charge, if any, to be levied against him to pay the whole or part of the cost of his insurance.

3. Where the eligibility for insurance under a contract of creditor's group insurance is conditioned on health or subject to conditions or limitations related thereto, the application for the insurance;

(a) shall contain specific questions concerning health; or

(b) shall contain specific statements setting forth the conditions or limitations related to health to which the insurance coverage is subject; and

(c) questions difficult to answer without qualification; or

(d) statements requiring qualification;

are to be avoided.

4. In the case of a contract of creditor's group insurance where:

(a) a specific charge is levied against the debtor; or

(b) the eligibility for insurance is conditioned on health; or

(c) the insurance coverage is subject to conditions or limitations;

a copy of the completed application or other form signed by the debtor shall be delivered to him at the time of signing.

5. (1) Subject to subsection (2), a contract of creditor's group life insurance shall not provide insurance in an amount that is greater than the amount owing by the debtor to the creditor or his assignee at the time of death.

(2) A contract of creditor's group insurance covering fisheries loans, fisheries credit commitments, agricultural loans, agricultural credit commitments, small business loans, small business credit commitments or construction financing commitments that do not exceed one year in duration may provide insurance up to the amount of the loan or commitment on a non-decreasing or level term plan.

(3) This section does not apply to creditor's group insurance issued to the Crown or an agency thereof.

6. A contract of creditor's group accident and sickness insurance shall not provide a periodic disability income benefit that is payable in respect of a debtor for any amount that exceeds the periodic payment due to the creditor or his assignee.

7. In the case of a contract of creditor's group insurance, each debtor under the contract will be provided with a certificate or other document in which are set forth the following particulars:

(a) The name of the insurer and sufficient identification of the contract.

(b) The amount or the method of determining the amount of insurance on the debtor.

(c) The circumstances under which the insurance terminates.

(d) The name of the debtor.

(e) The procedure to be followed in making a claim, including:

(i) to whom and where claims should be made,

(ii) the time limit within which a claim must be made or within which a notice or proof of claim must be submitted.

(f) A detailed description of benefits, conditions including eligibility, exclusions or limitations under the contract of creditor's group insurance.

(g) Where and from whom more detailed information about the benefit or other provisions relevant to the debtor may be obtained or copies of those provisions may be purchased.

8. In the case of a contract of creditor's group insurance where a specific charge is levied against the debtor to pay the whole or part of the cost of the insurance:

(a) experience refunds or dividends shall not be directly or indirectly paid or allowed unless the experience refund or dividend;

(i) is paid to the debtor; or

(ii) is applied to stabilize premiums under the contract; or

(iii) is retained by the insurer to stabilize future premiums for similiar types of contracts;

(b) the creditor may be reimbursed for reasonable and actual expenses incurred in connection with the contract but the amount of reimbursement:

(i) for the collection of premiums, shall not exceed five percent for the premiums collected less five percent of any premiums or portions thereof refunded; and

(ii) for other administrative expenses, shall be related to the services provided and not be calculated as a percentage of or otherwise related to the premium for the insurance;

(c) the specific charge shall be collected from the creditor promptly after it is levied against the debtor;

- (d) the specific charge shall be reasonable in relation to the benefits provided under the contract and shall not exceed the amount charged by the insurer for the insurance;
- (e) the insurer shall make such audits as are necessary to ensure that the creditor is complying with clauses (b) and (c) of this section;
- (f) the insurer shall have the responsibility for the settlement, adjustment and payment of claims;
- (g) in the event of cancellation of the insurance coverage the unearned portion of the premium shall be refunded to the debtor; and
- (h) where the initial life insurance coverage exceeds \$50,000 the charge levied shall be based on the age of the debtor; a single rate is acceptable at ages up to 40, but at ages over 40 the rate shall vary by age bands covering no more than 5 years.

9. (1) In the case of a contract of creditor's group insurance where a specific charge is levied against the debtor to pay the whole or part of the cost of the insurance, the premium rates for the contract shall be calculated by the insurer to produce an anticipated Loss Ratio of:

(i) no less than .80 in regard to creditor's group life insurance, and

(ii) no less than .75 in regard to creditor's group accident and sickness insurance.

(2) Loss Ratio is the ratio determined separately for the life insurance and the accident and sickness insurance portion of a contract of creditor's group insurance in accordance with the following formula:

$$\text{Loss Ratio} = \frac{(C + R - S)}{(P - U + V)} + E + F$$

(3) The particulars of the formula are as follows:

- C is the accumulation with interest of claims paid to the end of the loss ratio period;

- R is the claim reserves held as at the end of the loss ratio period;
- S is the claim reserves held as at the beginning of the loss ratio period, accumulated with interest to the end of the period;
- P is premiums, less refunds, accumulated with interest to the end of the loss ratio period;
- U is the unearned premium reserve and/or policy reserve held as at the end of the loss ratio period;
- V is the unearned premium reserve and/or policy reserve held as at the beginning of the loss ratio period accumulated with interest to the end of the period;
- E is the lesser of;

(a) .15; or

(b) \$2,500 for each policy year of the loss ratio period accumulated with interest from the end of each policy year to the end of the loss ratio period divided by the sum of (P-U+V)

- F is the lesser of;

(a) .1; or

(b) $\frac{\$250}{A} - .01$

where A is the average, per insured debtor, of the highest dollar amount of debt insured. Generally speaking, this will be the average of initial debts incurred.

(4) Effective the first day of January 1985 every insurer having contracts of creditor's group insurance in-force as at December 31 of the preceding calendar year, shall, on or before June 30 of each year, file with the Superintendent of Insurance a written statement of an actuary with respect to all such contracts of creditor's group

insurance. The statement shall indicate that in the professional opinion of the actuary, he or she anticipates, under the premium rate level in effect on the date of issue, renewal or amendment of each of the contracts, that the future business issued under each of such contracts will result in a Loss Ratio on such business which on the average will be equal to or greater than the Loss Ratio prescribed in subsection 1. The actuary shall set forth in the statement the premium rates on which his or her opinion is based as well as the anticipated value of E and F factors. The actuary shall further indicate the Loss Ratio figure under each contract computed in accordance with the formula under subsection 2 up to the date of renewal or amendment of the contract in the preceding calendar year and all assumptions relative to the computation.

The statement shall be submitted to the Superintendents of all provinces (a) that have adopted this guideline and (b) where one or more debtors under the contract resided on December 31 of the preceding calendar year.

(5) (i) For the purpose of making a statement under subsection 4 the actuary shall, in determining the anticipated Loss Ratio, consider any past experience relating to the group covered by his or her statement, including the experience of another insurer, if any.

(ii) The former insurer or insurers, if any, shall provide the new insurer, on request, with a statement duly certified by an officer thereof setting forth the most recently available experience data as would be necessary to enable the actuary to prepare the statement under subsection 4.

September 1984

FR/mg

0010A

DOCUMENT : 840-314/029

Traduction du Secrétariat

CONFÉRENCE DES SURINTENDANTS DES ASSURANCES

"LES QUATRE PILIERS"

LE SYSTÈME FINANCIER CANADIEN

STATISTIQUES CHOISIES COMPILÉES EN VUE DE LA CONFÉRENCE



Saskatoon (Saskatchewan)
Les 25 et 25 septembre 1984

Compagnies d'assurance

Directement contrôlé

- comme ci-dessus

Fonds séparés

90 164 605 \$

9 393 594

99 557 199 \$

Total

347 724 424 \$

0,94:1

Sources : Revue de la Banque du Canada

Statistique Canada - Institutions financières (61-006)

Bulletin général d'information de l'Association des compagnies
de fiducie du Canada

CAPITAL TOTAL - PRINCIPALES COMPAGNIES PAR SECTEUR

	Capital total* A la fin de la dernière année financière**	Coefficient du capital des banques
	(en milliers de dollars)	
Les 5 grandes banques à charte	<u>11 818 138 \$***</u>	
Les 10 premières compagnies de fiducie	2 079 748 \$	0,18:1
Les 10 premiers courtiers en valeurs mobilières	281 500	0,02:1
Les 10 premières compagnies d'assurance-vie	<u>6 236 827</u>	<u>0,53:1</u>
Total	<u>8 598 075 \$</u>	<u>0,73:1</u>

*Aux fins de la présente comparaison, le capital total s'entend de l'avoir des actionnaires et comprend les réserves et les provisions pour éventualités.

**L'année financière des banques se termine le 31 octobre 1983. Pour la plupart des autres institutions, elle se termine le 31 décembre 1983.

***Le capital de la Banque Royal s'élevait à 3,299 milliards de dollars au 31 octobre 1983.

Sources : Rapports annuels des diverses sociétés.

STATISTIQUES CHOISIES COMPIÉES EN VUE DE LA
CONFÉRENCE ANNUELLE DES SURINTENDANTS DES ASSURANCES
TABLE RONDE - LE 24 SEPTEMBRE 1984

LE SYSTÈME FINANCIER CANADIEN

RÉPARTITION DU MARCHÉ

DES HYPOTHÈQUES PAR SECTEUR

	Pourcentage du marché des hypothèques résidentielles		
	<u>Déc. 1973</u>	<u>Déc. 1979</u>	<u>Mars 1984</u>
Compagnies de fiducie	36,8 %	32,1 %	30,6 %
Banques	22,0	29,2	32,6
Credit Unions et Caisses populaires	11,2	14,8	15,3
Compagnies d'assurance-vie	16,8	10,4	10,4
Autres	13,2	13,5	11,1
	<u>100,0 %</u>	<u>100,0 %</u>	<u>100,0 %</u>

Source : Globe & Mail Report on Business

ACTIF TOTAL PAR SECTEUR

	Actif total au 31 décembre 1983 (en milliers de dollars)	Coefficient des actifs des banques
Banques à charte	368 628 000 \$	-
Actif directement contrôlé -----		
Compagnies de fiducie et de prêts hypothécaires		
Compagnies de fiducie	52 593 805 \$	
Compagnies de prêts hypothécaires	<u>39 411 512</u>	92 005 317
Courtiers en valeurs mobilières	8 574 103	
Compagnies d'assurance		
Assurance-vie	70 718 506 \$	
Accident et maladie	4 082 082	
Biens et responsa- bilité	<u>15 364 017</u>	90 164 605
Total	<u>190 744 025 \$</u>	0,52:1

Actif directement contrôlé et administré

Compagnies de fiducie et de prêts hypothécaires		
Directement contrôlé		
- comme ci-dessus	92 005 317 \$	
Biens successoraux et en fiducie admi- nistrés	<u>147 587 805</u>	239 593 122 \$
Courtiers en valeurs mobilières		
- comme ci-dessus	8 574 103	

CA1
Z 2
-C 52

Traduction du Secrétariat

CONFÉRENCE ANNUELLE DE L'ASSOCIATION
DES SURINTENDANTS DES ASSURANCES
DES PROVINCES DU CANADA

SASKATOON - Septembre 1984

* * * * *



LE COMITÉ PERMANENT SUR L'ASSURANCE-VIE
ET L'ASSURANCE-MALADIE

LIGNES DIRECTRICES CODIFIÉES ET RÉVISÉES
RÉGISSANT LES ASSURANCES COLLECTIVES CRÉANCES-DÉCÈS
ET CRÉANCES-ACCIDENT ET MALADIE

Lignes directrices régissant les assurances collectives
créances-décès et les assurances collectives
créances-accident et maladie

1. Dans les présentes lignes directrices,

- a) "proposition" s'entend d'une proposition écrite d'assurance ou de remise en vigueur d'une assurance;
- b) "assurance collective créances" s'entend d'une assurance prise par un créancier sur la vie ou le bien-être ou la vie et le bien-être de ses débiteurs, aux termes de laquelle ils sont assurés séparément en vertu d'un seul contrat;
- c) "débiteur" s'entend d'un débiteur assuré en vertu d'un contrat d'assurance collective créances et comprend un proposant.

2. Dans le cas d'un contrat d'assurance collective créances, la proposition ou toute autre formule utilisée par le débiteur pour obtenir l'assurance doit préciser, le cas échéant, les sommes qui seront prélevées contre lui pour payer la totalité ou une partie des frais de son assurance.

3. Lorsque l'admissibilité à une assurance, en vertu d'un contrat d'assurance collective créance dépend de la santé ou est soumise à des conditions ou restrictions qui s'y rapportent, la proposition d'assurance doit :

- a) comporter des questions précises concernant la santé, ou
- b) comporter des énoncés précis énumérant les conditions ou restrictions relatives à la santé auxquelles la garantie d'assurance est soumise, et

il faut éviter

- c) les questions auxquelles il est difficile de répondre sans réserve, ou
- d) les énoncés exigeant des réserves.

4. Dans le cas d'un contrat d'assurance collective créances en vertu duquel :

- a) une somme déterminée est prélevée contre le débiteur, ou
- b) l'admissibilité à l'assurance dépend de la santé, ou
- c) la garantie d'assurance est soumise à des conditions ou des restrictions,

une copie de la proposition remplie ou de toute autre formule signée par le débiteur doit lui être remise au moment de la signature.

5. (1) Sous réserve du paragraphe (2), un contrat d'assurance collective créances-décès ne peut accorder d'assurance pour un montant plus élevé que le montant dû par le débiteur au créancier ou à son cessionnaire au moment du décès.

(2) Un contrat d'assurance collective créances concernant des prêts touchant les pêches, des engagements de crédit touchant les pêches, des prêts agricoles, des engagements de crédit agricole, des prêts à la petite entreprise, des engagements de crédit envers la petite entreprise ou des engagements de financement dans le secteur de la construction dont la durée ne dépasse pas un an, peut accorder une assurance jusqu'au montant du prêt ou de l'engagement selon un régime d'assurance temporaire à capital non décroissant ou régime d'assurance temporaire à capital constant.

(3) Le présent article ne s'applique pas à une assurance collective créances souscrite par la Couronne ou un de ses organismes.

6. Un contrat d'assurance collective créances-accident et maladie ne peut accorder de prestation périodique d'invalidité payable à un débiteur pour un montant excédant le versement périodique dû au créancier ou à son cessionnaire.

7. Dans le cas d'un contrat d'assurance collective créances chaque débiteur compris dans la proposition recevra un certificat ou autre document comportant les détails suivants :
 - a) Le nom de l'assureur et une identification suffisante du contrat.

 - b) Le montant de l'assurance couvrant le débiteur ou la façon de déterminer ce montant.

 - c) Les circonstances dans lesquelles le contrat d'assurance prend fin;

 - d) Le nom du débiteur.

 - e) La méthode à suivre pour une demande de règlement, y compris :

- i) le nom et l'adresse de l'organisme à qui la demande doit être formulée,
 - ii) le délai dans lequel une demande de règlement doit être formulée ou dans lequel un avis ou une preuve de sinistre doit être transmis.
- f) Une description détaillée des prestations, conditions (y compris l'admissibilité), exclusions ou restrictions afférentes au contrat d'assurance collective créances.
- g) Le nom et l'adresse de l'organisme duquel le débiteur peut obtenir des renseignements détaillés sur les prestations ou autres dispositions qui le touchent ou acheter des copies de ces dispositions.
8. Dans le cas d'un contrat d'assurance collective créances en vertu duquel une somme précise est prélevée contre le débiteur pour payer la totalité ou une partie des frais de l'assurance :
- a) les ristournes de primes ou dividendes ne peuvent être versées directement ou indirectement, ni permises, à moins que la ristourne ou le dividende
 - i) ne soit versé au débiteur, ou

- ii) ne serve à stabiliser les primes en vertu du contrat, ou
 - iii) ne soit retenu par l'assureur pour stabiliser les primes futures pour des contrats semblables;
- b) les dépenses raisonnables et réelles engagées par le créancier relativement au contrat, peuvent lui être remboursées, mais le montant du remboursement :
- i) ne doit pas dépasser, pour l'encaissement des primes, cinq pour cent des primes encaissées, moins cinq pour cent de toutes primes ou parties de primes remboursées, et
 - ii) ne doit pas avoir trait, pour les autres frais administratifs, aux services rendus et ne doit pas être calculé en fonction de la prime d'assurance, ni y avoir trait d'aucune autre façon;
- c) une fois que la somme a été prélevée contre le débiteur, elle doit être recouvrée sans délai du créancier;
- d) la somme prélevée doit être raisonnable par rapport aux avantages fournis par le contrat et ne doit pas dépasser le montant demandé par l'assureur pour la police;

- e) l'assureur doit faire les vérifications nécessaires pour veiller à ce que le créancier se conforme aux paragraphes d) et c) du présent article;
 - f) l'assureur a la responsabilité du règlement, de l'expertise et de l'acquittement des sinistres;
 - g) en cas d'annulation de l'assurance, la partie non acquise de la prime doit être remboursée au débiteur, et
 - h) lorsque la garantie initiale de l'assurance-vie dépasse 50 000 \$, le prix demandé doit être fondé sur l'âge du débiteur; un taux unique est acceptable jusqu'à l'âge de 40 ans, mais, après cet âge, le taux varie selon des échelons d'âge ne dépassant pas cinq ans.
9. (1) Dans le cas d'un contrat d'assurance collective créances où une somme précise est prélevée entre le débiteur pour payer la totalité ou une partie des frais de l'assurance, le taux des primes doit être calculé par l'assureur de façon à produire un coefficient de perte prévu s'élevant à :
- i) pas moins de 0,80 pour ce qui est de l'assurance collective créances-décès, et

ii) pas moins de 0,75 pour ce qui est de l'assurance collective créances-accident et maladie.

(2) Le coefficient de perte est le coefficient déterminé séparément pour la portion assurance-vie et la portion assurance-accident et maladie d'un contrat d'assurance-collective créances, conformément à la formule suivante :

$$\text{Coefficient de perte} = \frac{(C + R - S)}{(P - U + V)} + E + F$$

(3) L'explication de la formule est la suivante :

- C représente l'accumulation, avec intérêts, des règlements versés à la fin de la période de coefficient de perte;
- R représente la réserve pour sinistres détenue à la fin de la période de coefficient de perte;
- S représente la réserve pour sinistres détenue au début de la période de coefficient de perte, accumulée avec l'intérêt jusqu'à la fin de la période;

- P représente les primes, moins les remboursements, accumulées avec l'intérêt jusqu'à la fin de la période de coefficient de perte;
- U représente la réserve pour primes non acquises ou la réserve pour la police, ou les deux, détenue à la fin de la période de coefficient de perte;
- V représente la réserve pour primes non acquises ou la réserve pour la police, ou les deux, détenue au début de la période de coefficient de perte et accumulée avec intérêts jusqu'à la fin de la période;
- E représente le moindre de :
 - a) 0,15, ou
 - b) la somme de 2 500 \$ pour chaque année afférente à la police de la période de coefficient de perte, accumulée avec intérêt de la fin de chaque année afférente à la police jusqu'à la fin de la période de coefficient de perte et divisée par la somme de $(P-U+V)$

- F représente le moindre de :

a) 0,1, ou

b) $\frac{250 \$}{A} - 0,01$

lorsque A représente la moyenne, par débiteur assuré, du montant le plus élevé de la dette assurée. En règle générale, cette somme représente la moyenne des dettes initiales.

- 4) A compter du 1er janvier 1985, chaque assureur détenant des contrats d'assurance collective créances en vigueur au 31 décembre de l'année civile précédente doit, au plus tard le 30 juin de chaque année, déposer auprès du surintendant des assurances une déclaration écrite d'un actuaire mentionnant tous ces contrats. La déclaration doit indiquer que, selon l'avis professionnel de l'actuaire, ce dernier prévoit, en fonction des taux de primes en vigueur à la date d'établissement, de renouvellement ou de modifications de chacun des contrats, que les affaires conclues ultérieurement en vertu de chacun de ces contrats entraînera un coefficient de perte qui, dans l'ensemble, sera égal au coefficient de perte prescrit au paragraphe 1 ou plus élevé. L'actuaire doit préciser dans la déclaration le taux des primes sur lequel

il fonde son opinion ainsi que la valeur prévue des facteurs E et F. Il doit en outre indiquer le coefficient de perte en vertu de chaque contrat calculé conformément à la formule énoncée au paragraphe 2 jusqu'à la date de renouvellement ou de modification du contrat dans l'année civile précédente et toutes les hypothèses relatives au calcul.

La déclaration doit être soumise aux surintendants de toutes les provinces a) qui ont adopté les présentes lignes directrices et b) où au moins un des débiteurs nommés au contrat demeurerait au 31 décembre de l'année civile précédente.

- 5) (i) Pour faire la déclaration prévue au paragraphe 4, l'actuaire doit, en déterminant le coefficient de perte prévue, tenir compte de l'expérience se rapportant au groupe dont il est question dans sa déclaration, incluant l'expérience d'un autre assureur, le cas échéant.

- (ii) L'ancien ou les anciens assureurs, le cas échéant, doivent fournir au nouvel assureur, sur demande, une déclaration, dûment certifiée par un de leurs administrateurs, énonçant l'expérience la plus récente qui permettrait à l'actuaire de rédiger la déclaration prévue au paragraphe 4.

Septembre 1984

A1
Z 2
C 52SUPERINTENDENTS OF INSURANCE CONFERENCE
CONFERENCE DES SURINTENDANTS DES ASSURANCESSaskatoon, Saskatchewan
September 24 and 25, 1984Saskatoon (Saskatchewan)
Les 24 et 25 septembre 1984

LIST OF PUBLIC DOCUMENTS

LISTE DES DOCUMENTS PUBLICS

DOCUMENT NO. N° DU DOCUMENT	SOURCE ORIGINE	TITLE TITRE
840-314/001	Conference Conférence	✓ Final Agenda ✓ Ordre du jour définitif
840-314/004	Association of Superin- tendents of Insurance of the Provinces of Canada Association des Surin- tendants des assurance des provinces du Canada	✓ Report of the Standing Committee on Life and Health Insurance ✓ Rapport du Comité permanent sur l'assurance-vie et l'assurance maladie
840-314/005	Association of Superin- tendents of Insurance of the Provinces of Canada Association des surin- tendants des assurance des provinces du Canada	✓ Report of the Standing Committee on Financial Reporting Standards ✓ Rapport du Comité permanent sur les normes de présentation des états financiers





DOCUMENT NO. N° DU DOCUMENT	SOURCE ORIGINE	TITLE TITRE
840-314/006	Association of Superintendents of Insurance of the Provinces of Canada	✓ Report of the Standing Committee on Automobile Insurance
	Association des Surintendants des assurances des provinces du Canada	✓ Rapport du Comité de l'assurance automobile
840-314/007	Association of Superintendents of Insurance of the Provinces of Canada	✓ Report of the Standing Committee on Insurance Agents, Brokers and Adjusters
	Association des surintendants des assurances des provinces du Canada	✓ Rapport du Comité permanent concernant les agents et courtiers d'assurance et les experts en sinistres
840-314/008	British Columbia	✓ The 4 Pillars - Background paper prepared by Mr. Rupert L. Bullock
	Colombie-Britannique	✓ Les quatre piliers - Document de fond rédigé par M. Rupert L. Bullock
840-314/009	The Life underwriters Association of Canada	✓ Comments made by the Life Underwriters Association of Canada
	Association des assureurs-vie du Canada	✓ Commentaires émis par l'Association des assureurs-vie du Canada

DOCUMENT NO. N° DU DOCUMENT	SOURCE ORIGINE	TITLE TITRE
840-314/010	Canadian Independent Adjusters' Association	✓ Comments made by the Canadian Independent Adjusters' Association on the Report of the Standing Committee on Agents, Brokers and Adjusters
	Association canadienne des experts en sinistre indépendants	✓ Commentaires émis par l'Association canadienne des experts en sinistre indépendants sur le rapport du Comité permanent concernant les agents et courtiers d'assurance et les experts en sinistre
840-314/011	The Life Underwriters Association of Canada	✓ Comments made by the Life Underwriters Association of Canada on the Report of the Standing Committee on Insurance Merchandising
	Association des assureurs-vie du Canada	✓ Commentaires émis par l'Association des assureurs-vie du Canada sur le rapport du Comité permanent sur les techniques de commercialisation de l'assurance
340-314/012	The Life Underwriters Association of Canada	✓ Comments made by the Life Underwriters Association of Canada on the Report of the Standing Committee on Insurance Agents, Brokers and Adjusters
	Association des assureurs-vie du Canada	✓ Commentaires émis par l'Association des assureurs-vie du Canada sur le rapport du Comité permanent concernant les agents et courtiers d'assurance et les experts en sinistre
840-314/013	Association of Superintendents of Insurance of the Provinces of Canada	✓ Report of the Standing Committee on Insurance Merchandising
	Association des Surintendants des assurance des provinces du Canada	✓ Rapport du Comité permanent sur les méthodes de commercialisation

DOCUMENT NO. N° DU DOCUMENT	SOURCE ORIGINE	TITLE TITRE
840-314/014	<p>Canadian Federation of Insurance Agents & Brokers Associations</p> <p>Fédération canadienne des Associations d'agents de Courtiers d'assurance</p>	<p>✓ Comments by the Canadian Federation of Insurance Agents and Brokers Association on the Report of the Standing Committee on Insurance Agents, Brokers and Adjusters</p> <p>✓ Observations formulées par la Fédération canadienne des Associations d'agents et de courtiers d'assurances sur le rapport du Comité permanent sur les agents, courtiers et experts</p>
840-314/015	<p>Association of Superintendents of Insurance of the Provinces of Canada</p> <p>Association des Surintendants des assurances des provinces du Canada</p>	<p>✓ Report of the Standing Committee on General Insurance Legislation</p> <p>✓ Rapport du Comité permanent de la Législation sur les Assurances I.A.R.D.</p>
840-314/016	<p>Insurance Bureau of Canada</p> <p>Bureau d'assurance du Canada</p>	<p>✓ Brief from Mr. S. Hill - Report of the Standing Committee on Financial Reporting Standards</p> <p>✓ Document destiné à M. S. Hill sur le rapport du Comité permanent chargé des normes d'information financière</p>
✓ 840-314/017	<p>Insurance Bureau of Canada</p> <p>Bureau d'assurance du Canada</p>	<p>✓ Brief for Mr. J.C. McArthur - Standing Committee on General Insurance Legislation</p> <p>✓ Document destiné à J.C. McArthur - Comité permanent sur les assurances IARD</p>

DOCUMENT NO. N° DU DOCUMENT	SOURCE ORIGINE	TITLE TITRE
840-314/018	Insurance Bureau of Canada	✓ Brief for Mr. J.C. McArthur - Standing Committee on Insurance Merchandising
	Bureau d'assurance du Canada	✓ Document destiné à J.C. McArthur - Comité permanent sur la commercialisation des assurances
840-314/019	Insurance Bureau of Canada	✓ Brief for Mr. J.C. McArthur - Standing Committee on Insurance Agents, Brokers and Adjusters
	Bureau d'assurance du Canada	✓ Document destiné à J.C. McArthur - Comité permanent sur les agents, courtiers et experts
840-314/020	Insurance Bureau of Canada	✓ Brief - Standing Committee on Auto- mobile Insurance and Standard Forms
	Bureau d'assurance du Canada	✓ Comité permanent de l'assurance automobile et des formulaires normalisés
840-314/021	Canadian Life and Health Insurance Association Inc.	✓ Response - Superintendents' Stand- ing Committee on Insurance Merchandising
	Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes inc.	✓ Observations faites au Comité permanent des surintendants sur la commercialisation des assurances
840-314/022	Canadian Life and Health Insur- ance Associ- ation Inc.	✓ Response - Superintendents' Stand- ing Committee on Life and Health Insurance
	Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes inc.	✓ Observations au Comité permanent des surintendants sur l'assurance-vie et l'assurance-maladie
840-314/023	Canadian Life & Health Insurance Association Inc.	✓ Response - Superintendents' Stand- ing Committee on Insurance Agents, Brokers and Adjusters
	Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes inc.	✓ Observations faites au Comité permanent des surintendants sur les agents, courtiers et experts

DOCUMENT NO. N° DU DOCUMENT	SOURCE ORIGINE	TITLE TITRE
840-314/024	Canadian Life and Health Insurance Association Inc.	✓ Response - Superintendents' Standing Committee on Financial Reporting Standards
	Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes inc.	✓ Observations faites au Comité permanent des surintendants sur les normes des rapports financiers
840-314/025	Life Insurance Agents & Brokers Association	✓ Presentation re: Qualification Standards and Licensing Methods and Procedures submitted to the Standing Committee on Insurance Agents, Brokers and Adjusters
	L'Association des agents et des courtiers d'assurance-vie	✓ Exposé sur les normes en matière de compétences et les méthodes et procédures d'attribution des permis fait au Comité permanent sur les agents courtiers et experts
840-314/026	Canadian Bankers' Association	✓ The Four Pillars - Notes to Accompany an Address by Helen K. Sinclair, Director of Public Affairs
	L'Association des banquiers canadiens	✓ "Les quatre piliers" - Notes pour l'allocution de Helen K. Sinclair, directrice des affaires publiques
840-314/027	Canadian Federation of Motorcycle Dealer Association	✓ A brief on Motorcycle and All-Terrain Vehicle Insurance Rating Categories
	Fédération canadienne des associations de marchands de motocyclettes	✓ Catégories de tarification pour l'assurance des motocyclettes et des véhicules tous terrains
840-314/028		✓ Report of the Advisory Committee on Automobile Insurance Forms and Legislation
		✓ Rapport du Comité consultatif sur les formules et les lois relatives à l'assurance automobile

DOCUMENT NO. N° DU DOCUMENT	SOURCE ORIGINE	TITLE TITRE
840-314/029	Association of Superintendents of Insurance of the Provinces of Canada	✓ The Four Pillars - the Canadian Financial Systems Selected Statistics Prepared for the Conference
	Association des Surintendants des assurances des provinces du Canada	✓ "Les quatre piliers" - Le système financier canadien statistiques choisies compilées en vue de la conférence
840-314/030	The Standing Committee on Life and Health Insurance	✓ Consolidated and Revised Guidelines on Creditor's Group Life and Creditor's Group Accident and Sickness Insurance
	Le Comité permanent sur l'assurance-vie et l'assurance-maladie	✓ Lignes directrices codifiées et révisées régissant les assurances collectives créances-décès et créances-accident et maladie
840-314/032	Secretariat Secrétariat	✓ List of Public Documents Liste des documents publics

CA1
E2
- C52

Document: 840-393/005

FEDERAL-PROVINCIAL MEETING OF SENIOR OFFICIALS ON
ABORIGINAL CONSTITUTIONAL MATTERS


1983 Constitutional Accord
on Aboriginal Rights

Federal




MONTREAL, Quebec

February 20, 1986



1983 CONSTITUTIONAL - ACCORD ON ABORIGINAL RIGHTS



Whereas pursuant to section 37 of the Constitution Act, 1982, a constitutional conference composed of the Prime Minister of Canada and the first ministers of the provinces was held on March 15 and 16, 1983, to which representatives of the aboriginal peoples of Canada and elected representatives of the governments of the Yukon Territory and the Northwest Territories were invited;

And whereas it was agreed at that conference that certain amendments to the Constitution Act, 1982 would be sought in accordance with section 38 of that Act;

And whereas that conference had included in its agenda the following matters that directly affect the aboriginal peoples of Canada:

AGENDA

• Charter of Rights of the Aboriginal Peoples (expanded Part II) including:

- Preamble
- Removal of "Existing", and expansion of Section 35 to include recognition of modern treaties, treaties signed outside Canada and before Confederation, and specific mention of "Aboriginal Title" including the rights of aboriginal peoples of Canada to a land and water base (including land base for the Metis)
- Statement of the particular rights of aboriginal peoples
- Statement of principles
- Equality
- Enforcement
- Interpretation

2. Amending formula revisions, including:

- Amendments on aboriginal matters not to be subject to provincial opting out (Section 42)
- Consent clause,

3. Self-government

4. Repeal of Section 42(1)(e) and (f)

5. Amendments to Part III, including:

- | | | |
|--------------------|---|------------------------|
| • Equalization |) | Resourcing of |
| • Cost-sharing |) | aboriginal governments |
| • Service delivery |) | |

6. Ongoing process, including further first ministers conferences and the entrenchment of necessary mechanisms to implement rights

And whereas that conference was unable to complete its full consideration of all the agenda items;

And whereas it was agreed at that conference that future conferences be held at which those agenda items and other constitutional matters that directly affect the aboriginal peoples of Canada will be discussed;

NOW THEREFORE the Government of Canada and the provincial governments hereby agree as follows:

1. A constitutional conference composed of the Prime Minister of Canada and the first ministers of the provinces will be convened by the Prime Minister of Canada within one year after the completion of the constitutional conference held on March 15 and 16, 1983.
2. The conference convened under subsection (1) shall have included in its agenda those items that were not fully considered at the conference held on March 15 and 16, 1983, and the Prime Minister of Canada shall invite representatives of the aboriginal peoples of Canada to participate in the discussions on those items.
3. The Prime Minister of Canada shall invite elected representatives of the governments of the Yukon Territory and the Northwest Territories to participate in the discussions on any item on the agenda of the conference convened under subsection (1) that, in the opinion of the Prime Minister, directly affects the Yukon Territory and the Northwest Territories.
4. The Prime Minister of Canada will lay or cause to be laid before the Senate and House of Commons, and the first ministers of the provinces will lay or cause to be laid before their legislative assemblies, prior to December 31, 1983, a resolution in the form set out in the Schedule to authorize a proclamation to be issued by the Governor General under the Great Seal of Canada to amend the Constitution Act, 1982.

5. In preparation for the constitutional conferences contemplated by this Accord, meetings composed of ministers of the governments of Canada and the provinces, together with representatives of the aboriginal peoples of Canada and elected representatives of the governments of the Yukon Territory and the Northwest Territories, shall be convened at least annually by the government of Canada.
6. Nothing in this Accord is intended to preclude, or substitute for, any bilateral or other discussions or agreements between governments and the various aboriginal peoples and, in particular, having regard to the authority of Parliament under Class 24 of section 91 of the **Constitution Act, 1867**, and to the special relationship that has existed and continues to exist between the Parliament and government of Canada and the peoples referred to in that Class, this Accord is made without prejudice to any bilateral process that has been or may be established between the government of Canada and those peoples.
7. Nothing in this Accord shall be construed so as to affect the interpretation of the Constitution of Canada.



Government
of Canada

Gouvernement
du Canada

SCHEDULE

Motion for a Resolution to authorize His Excellency the Governor General to issue a proclamation respecting amendments to the Constitution of Canada

Whereas the **Constitution Act, 1982** provides that an amendment to the Constitution of Canada may be made by proclamation issued by the Governor General under the Great Seal of Canada where so authorized by resolutions of the Senate and House of Commons and resolutions of the legislative assemblies as provided for in section 38 thereof;

And Whereas the Constitution of Canada, reflecting the country and Canadian society, continues to develop and strengthen the rights and freedoms that it guarantees;

And Whereas, after a gradual transition of Canada from colonial status to the status of an independent and sovereign state, Canadians have, as of April 17, 1982, full authority to amend their Constitution in Canada;

And Whereas historically and equitably it is fitting that the early exercise of that full authority should relate to the rights and freedoms of the first inhabitants of Canada, the aboriginal peoples;

Now Therefore the [Senate] [House of Commons] [legislative assembly] resolves that His Excellency the Governor General be authorized to issue a proclamation under the Great Seal of Canada amending the Constitution of Canada as follows:

PROCLAMATION AMENDING THE CONSTITUTION OF CANADA

1. Paragraph 25(b) of the **Constitution Act, 1982** is repealed and the following substituted therefor:

"(b) any rights or freedoms that now exist by way of land claims agreements or may be so acquired."

2. Section 35 of the **Constitution Act, 1982** is amended by adding thereto the following subsections:

"(3) For greater certainty, in subsection (1) "treaty rights" includes rights that now exist by way of land claims agreements or may be so acquired."

(4) Notwithstanding any other provision of this Act, the aboriginal and treaty rights referred to in subsection (1) are guaranteed equally to male and female persons."

3. The said Act is further amended by adding thereto, immediately after section 35 thereof, the following section:

"35.1 The government of Canada and the provincial governments are committed to the principle that, before any

amendment is made to Class 24 of section 91 of the **Constitution Act, 1867**, to section 25 of this Act or to this Part,

(a) a constitutional conference that includes in its agenda an item relating to the proposed amendment, composed of the Prime Minister of Canada and the first ministers of the provinces, will be convened by the Prime Minister of Canada, and
(b) the Prime Minister of Canada will invite representatives of the aboriginal peoples of Canada to participate in the discussions on that item"

4. The said Act is further amended by adding thereto, immediately after section 37 thereof the following Part
"PART IV.1

CONSTITUTIONAL CONFERENCES

37.1(1) In addition to the conference convened in March 1983, at least two constitutional conferences composed of the Prime Minister of Canada and the first ministers of the provinces shall be convened by the Prime Minister of Canada, the first within three years after April 17, 1982 and the second within five years after that date.

(2) Each conference convened under subsection (1) shall have included in its agenda constitutional matters that directly affect the aboriginal peoples of Canada, and the Prime Minister of Canada shall invite representatives of those peoples to participate in the discussions on those matters.

(3) The Prime Minister of Canada shall invite elected representatives of the governments of the Yukon Territory and the Northwest Territories to participate in the discussions on any item on the agenda of a conference convened under subsection (1) that, in the opinion of the Prime Minister, directly affects the Yukon Territory and the Northwest Territories."

(4) Nothing in this section shall be construed so as to derogate from subsection 35(1)

5. The said Act is further amended by adding thereto, immediately after section 54 thereof, the following section:
"54.1 Part IV.1 and this section are repealed on April 18, 1987."

6. The said Act is further amended by adding thereto the following section

"61. A reference to the **Constitution Acts, 1867 to 1982** shall be deemed to include a reference to the **Constitution Amendment Proclamation, 1983**."

7. This Proclamation may be cited as the **Constitution Amendment Proclamation, 1983**.

Constitutional conferences

Participation of aboriginal peoples

Participation of territories

Subsection 35 (1) not affected

Repeal of Part IV.1 and this section

References

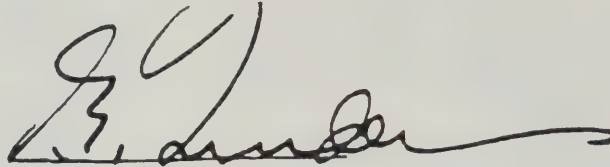
Citation

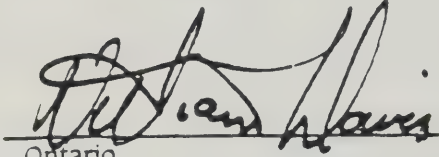
Land claims agreements

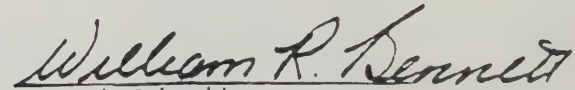
Aboriginal and treaty rights are guaranteed equally to both sexes

Commitment to participation in constitutional conference

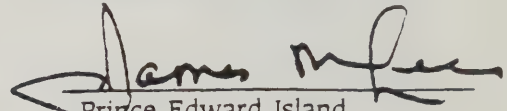
Signed at Ottawa this 16th day of March, 1983 by the Government of Canada and the provincial governments:

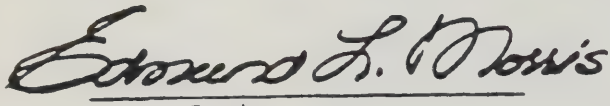

Canada

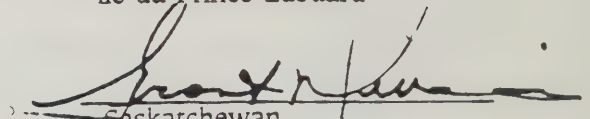

Ontario

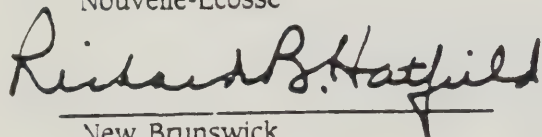

British Columbia
Colombie-Britannique

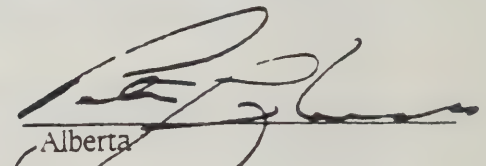
Québec

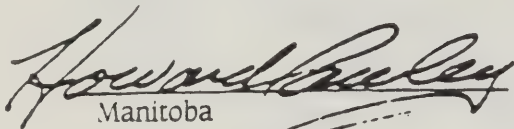

Prince Edward Island
Île-du-Prince-Édouard

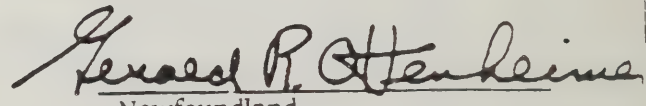

Nova Scotia
Nouvelle-Écosse


Saskatchewan

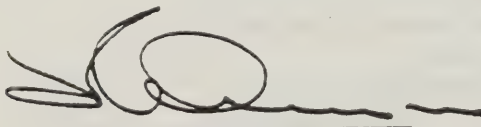

New Brunswick
Nouveau-Brunswick

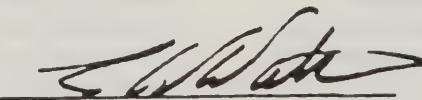

Alberta

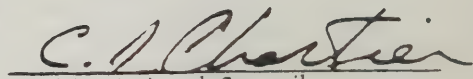

Manitoba

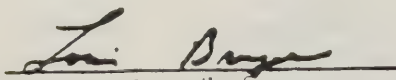

Newfoundland
Terre-Neuve

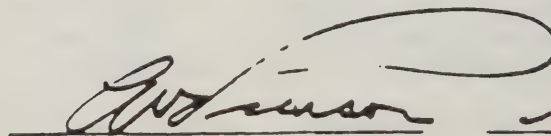
AND WITH THE PARTICIPATION OF:

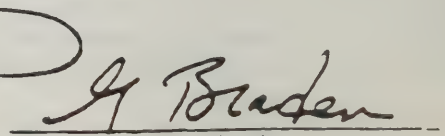

Assembly of First Nations
Assemblée des
Premières Nations


Inuit Committee on
National Issues
Comité inuit sur les
Affaires nationales

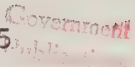

Métis National Council
Ralliement national
des Métis


Native Council of
Canada
Conseil des
Autochtones du
Canada


Yukon Territory
Territoire du
Yukon


Northwest Territories
Territoires du
Nord-Ouest

CA1
Z 2
-C 52

Document: 840-393/005 

RÉUNION FÉDÉRALE-PROVINCIALE DE HAUTS FONCTIONNAIRES
SUR LES QUESTIONS
CONSTITUTIONNELLES INTÉRESSANT LES AUTOCHTONES

Accord Constitutionnel de 1983
sur les droits des autochtones

Fédéral

MONTRÉAL (Québec)

Le 20 février 1986

ACCORD CONSTITUTIONNEL DE 1983 SUR LES DROITS DES AUTOCHTONES

Attendu :

Qu'une conférence constitutionnelle réunissant le premier ministre du Canada et les premiers ministres provinciaux, à laquelle avaient été invités les représentants des peuples autochtones du Canada et des représentants élus du territoire du Yukon et des territoires du Nord-Ouest, a eu lieu les 15 et 16 mars 1983 en application de l'article 37 de la **Loi constitutionnelle de 1982**;

qu'il a été convenu, à cette conférence, que la **Loi constitutionnelle de 1982** ferait l'objet d'une procédure de modification dans les conditions prévues à son article 38;

que les questions suivantes qui intéressent directement les peuples autochtones du Canada avaient été placées à l'ordre du jour de cette conférence :

5. Modification de la partie III, y compris :

- La péréquation) Ressources des
- Le partage des frais) administrations
- La prestation de services) autochtones

6. Dispositions de suivi, y compris d'autres conférences des premiers ministres et l'inscription des mécanismes nécessaires à l'exécution des droits

qu'il n'a pas été possible à cette conférence d'étudier pleinement toutes ces questions;

qu'il a été convenu, à la même conférence, d'examiner ces questions et d'autres questions constitutionnelles qui intéressent directement les peuples autochtones du Canada à des conférences ultérieures, le gouvernement du Canada et les gouvernements provinciaux sont convenus de ce qui suit :

1. Dans l'année suivant la conférence qui a eu lieu les 15 et 16 mars 1983, le premier ministre du Canada convoquera une conférence constitutionnelle réunissant les premiers ministres provinciaux et lui-même.

2. Seront placées à l'ordre du jour de la conférence convoquée en vertu du paragraphe (1) les questions qui n'ont pas été étudiées pleinement lors de la conférence des 15 et 16 mars 1983. Le premier ministre du Canada invitera les représentants des peuples autochtones du Canada à participer aux travaux relatifs à ces questions.

3. Le premier ministre du Canada invitera des représentants élus des gouvernements du territoire du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest à participer aux travaux relatifs à toute question placée à l'ordre du jour de la conférence convoquée en vertu du paragraphe (1) et qui, selon lui, intéresse directement le territoire du Yukon et les Territoires du Nord-Ouest.

4. Le premier ministre du Canada et les premiers ministres provinciaux déposeront ou feront déposer avant le 31 décembre 1983, devant le Sénat et la Chambre des communes et devant les assemblées législatives respectivement, une résolution, établie en la forme de celle qui figure à l'annexe, autorisant le gouverneur général à prendre sous le grand sceau du Canada une proclamation portant modification de la **Loi constitutionnelle de 1982**.

ORDRE DU JOUR

1. Charte des droits des peuples autochtones (expansion de la partie II de la **Loi constitutionnelle de 1982**), y compris :

- Le préambule
- La suppression du terme « existants » et l'inclusion à l'article 35 de la reconnaissance des traités contemporains, des traités signés en dehors du Canada et avant la Confédération, ainsi que la mention précise de « titre autochtone » y compris le droit des peuples autochtones du Canada à un territoire et des eaux de réserve (y compris un territoire pour les Métis)
- L'énoncé des droits particuliers des peuples autochtones
- L'énoncé des principes
- L'égalité
- L'application
- L'interprétation

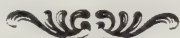
2. Modification de la formule d'amendement, y compris :

- La soustraction au droit de retrait des provinces des modifications portant sur les affaires des autochtones
- La disposition de consentement

3. Gouvernement autochtone autonome

4. Abrogation des alinéas 42(1)e) et f)

5. En vue de la préparation des conférences constitutionnelles prévues par le présent accord, des réunions, convoquées au moins une fois par an par le gouvernement du Canada, seront tenues regroupant des ministres fédéraux et provinciaux, ainsi que les représentants des peuples autochtones du Canada et des représentants élus des gouvernements du territoire du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest.
6. Le présent accord n'a pas pour effet de prévenir ou de remplacer les discussions, bilatérales ou autres, ou la conclusion d'ententes, entre gouvernements et les divers peuples autochtones. Plus particulièrement, eu égard à la compétence dévolue au Parlement en vertu de la catégorie 24 de l'article 91 de la **Loi constitutionnelle de 1867** et aux relations particulières qui ont existé et continuent à exister entre le Parlement et le gouvernement du Canada et les peuples mentionnés dans cette catégorie, la conclusion du présent accord n'a pas pour effet de porter atteinte aux actions bilatérales menées, ou susceptibles de l'être, entre le gouvernement du Canada et ces peuples.
7. Le présent accord n'a pas pour effet de déroger à l'interprétation de la **Loi constitutionnelle de 1982**.



ANNEXE

Motion de résolution autorisant Son Excellence le gouverneur général à prendre une proclamation portant modification de la Constitution du Canada

Considérant :

que la Loi constitutionnelle de 1982 prévoit que la Constitution du Canada peut être modifiée par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, autorisée par des résolutions du Sénat et de la Chambre des communes et par des résolutions des assemblées législatives dans les conditions prévues à l'article 38;

que la Constitution du Canada, à l'image du pays et de la société canadienne, est en perpétuel devenir dans l'affermissement des droits et libertés qu'elle garantit;

que les Canadiens, après la longue évolution de leur pays de simple colonie à État indépendant et souverain, ont, depuis le 17 avril 1982, tout pouvoir pour modifier leur Constitution au Canada;

que l'histoire et l'équité demandent que l'une des premières manifestations de ce pouvoir porte sur les droits et libertés des peuples autochtones du Canada, premiers habitants du pays; [le Sénat] [la Chambre des communes] [l'assemblée législative] a résolu d'autoriser Son Excellence le gouverneur général à prendre, sous le grand sceau du Canada, une proclamation modifiant la Constitution du Canada comme il suit :

PROCLAMATION MODIFIANT LA CONSTITUTION DU CANADA

1. L'alinéa 25b) de la Loi constitutionnelle de 1982 est abrogé et remplacé par ce qui suit :

« b) aux droits ou libertés existants issus d'accords portant règlement de revendications territoriales ou ceux susceptibles d'être ainsi acquis. »

2. L'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 est modifié par adjonction de ce qui suit :

« (3) Il est entendu que sont compris parmi les droits issus de traités, dont il est fait mention au paragraphe (1), les droits existants issus d'accords portant règlement de revendications territoriales ou ceux susceptibles d'être ainsi acquis. »

(4) Indépendamment de toute autre disposition de la présente loi, les droits — ancestraux ou issus de traités — visés au paragraphe (1) sont garantis également aux personnes des deux sexes. »

3. La même loi est modifiée par insertion, après l'article 35, de ce qui suit :

« 35.1 Les gouvernements fédéral et provinciaux sont liés par l'engagement de principe selon lequel le premier ministre du Canada, avant toute modification de la catégorie 24 de l'article 91 de la Loi constitutionnelle de 1867, de l'article 25 de la présente loi ou de la présente partie :

(a) convoquera une conférence constitutionnelle réunissant les premiers ministres provinciaux et lui-même et comportant à son ordre du jour la question du projet de modification;

(b) invitera les représentants des peuples autochtones du Canada à participer aux travaux relatifs à cette question. »

4. La même loi est modifiée par insertion, après l'article 37, de ce qui suit :

« PARTIE IV.1

CONFÉRENCES CONSTITUTIONNELLES

37.1(1) En sus de la conférence convoquée en mars 1983, le premier ministre du Canada convoque au moins deux conférences constitutionnelles réunissant les premiers ministres provinciaux et lui-même, la première dans les trois ans et la seconde dans les cinq ans suivant le 17 avril 1982.

(2) Sont placées à l'ordre du jour de chacune des conférences visées au paragraphe (1) les questions constitutionnelles qui intéressent directement les peuples autochtones du Canada. Le premier ministre du Canada invite leurs représentants à participer aux travaux relatifs à ces questions.

(3) Le premier ministre du Canada invite des représentants élus des gouvernements du territoire du Yukon et des territoires du Nord-Ouest à participer aux travaux relatifs à toute question placée à l'ordre du jour des conférences visées au paragraphe (1) et qui, selon lui, intéresse directement le territoire du Yukon et les territoires du Nord-Ouest. »

(4) Le présent article n'a pas pour effet de déroger au paragraphe 35(1). »

5. La même loi est modifiée par insertion, après l'article 54, de ce qui suit :

« 54.1 La partie IV.1 et le présent article sont abrogés le 18 avril 1987. »

6. La même loi est modifiée par adjonction de ce qui suit :

« 61. Toute mention des Lois constitutionnelles de 1867 à 1982 est réputée constituer également une mention de la Proclamation de 1983 modifiant la Constitution. »

7. Titre de la présente proclamation : Proclamation de 1983 modifiant la Constitution.

Engagement relatif à la participation à une conférence constitutionnelle

Conférences constitutionnelles

Participation des peuples autochtones

Participation des territoires

Non-dérogation au paragraphe 35 (1)

Abrogation de la partie IV.1 et du présent article

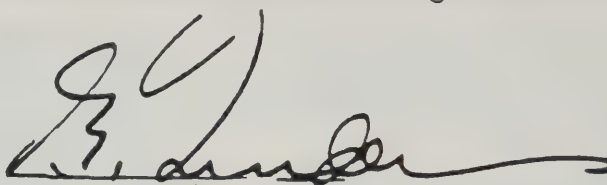
Mentions


Titre


Accords sur des revendications territoriales

Égalité de garantie des droits pour les deux sexes

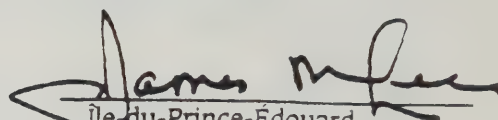
Fait à Ottawa le 16 mars 1983, par le gouvernement du Canada et les gouvernements provinciaux :

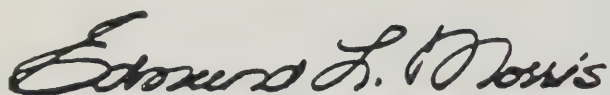

Canada

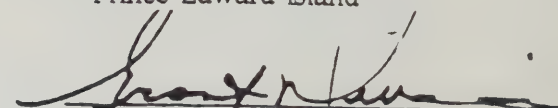

Ontario

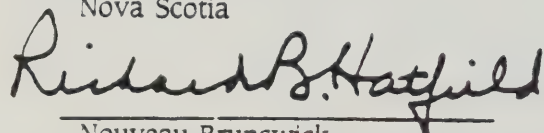

Colombie-Britannique
British Columbia

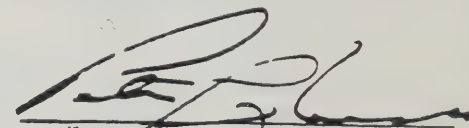
Québec

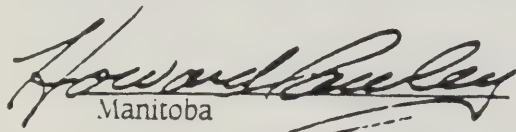

Île du-Prince-Édouard
Prince Edward Island

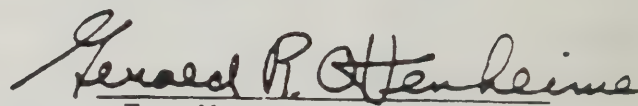

Nouvelle-Écosse
Nova Scotia


Saskatchewan



Nouveau-Brunswick
New Brunswick

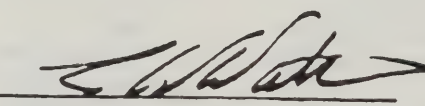

Alberta



Manitoba

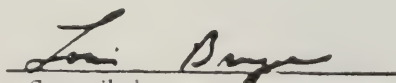

Terre-Neuve
Newfoundland

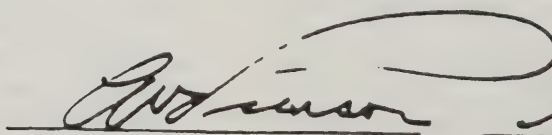
ET AVEC LA PARTICIPATION DE :

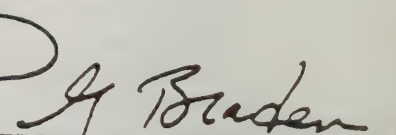

Assemblée des
Premières Nations
Assembly of First
Nations


Comité inuit sur les
Affaires nationales
Inuit Committee on
National Issues


Ralliement national
des Métis
Métis National Council


Conseil des
Autochtones du
Canada
Native Council of
Canada


Territoire du
Yukon
Yukon Territory


Territoires du
Nord-Ouest
Northwest Territories

CA1
Z 2
-C 52

Document: 840-393/006

FEDERAL-PROVINCIAL MEETING OF SENIOR OFFICIALS ON
ABORIGINAL CONSTITUTIONAL MATTERS

Provincial Involvement in Self-Government Agreements:

A Discussion Paper Introduction

I.C.N.I.

MONTREAL, Quebec

February 20, 1986

Provincial Involvement in
Self-Government Agreements: A Discussion Paper

Introduction

At the 1985 First Ministers Conference, the draft accords tabled by the federal government contained a clause relating to federal and provincial legislative approval of any self-government agreement concluded with the aboriginal peoples. This clause appeared as section 35.02 in the draft accord tabled on the first day of the Conference. In the version that appeared on the last day of the FMC, the clause was slightly reworded in the following terms:

- 35.01 (2) Subsection (1) applies in respect of any agreement with representatives of aboriginal people that sets out rights of self-government and that
- (a) includes a declaration that subsection (1) applies; and
 - (b) is approved by an Act of Parliament and Acts of the legislatures of any provinces in which those aboriginal people live.

ICNI indicated at the Conference that Inuit were concerned with the implications this clause might have with respect to federal jurisdiction under s. 91(24) of the Constitution Act, 1867. The Annual General Assembly of ITC, meeting in Rankin Inlet in April 1985, mandated ICNI to "resolving ... major concerns in the revised [constitutional] proposal", including "alternatives ... concerning provincial involvement in agreements on self-government with the aboriginal peoples". In this discussion paper, ICNI wishes to deal with several legal issues raised by the proposed clause 35.01 (2).

Provincial involvement in self-government agreements

The clause dealing with mandatory provincial approval of any self-government agreement surfaced relatively late in the drafting process leading up to the April FMC. Before this time, the "rolling draft" of the federal government called for approval by any legislature that was a party to the agreement (see for example, sec. 35.02 in Proposed 1985 Constitutional Accord, Doc. no. 840-348/001, March 27, 1985). Some provinces voiced concern that their jurisdiction or interests would be adversely affected where an agreement was reached without their participation or approval. A clause providing for mandatory provincial agreement was then inserted into the draft accord, over the objections of the aboriginal associations.

ICNI believes that in reviewing the wording of the various draft accords that were tabled during the 1984-5 process, it would be appropriate to reassess the arguments raised by those delegations that sought the inclusion of mandatory provincial approval of self-government agreements. ICNI's position was, and still is, that such approval is neither constitutionally necessary nor advisable, and that it is possible to meet the concerns voiced without including a clause which does serious damage to exclusive federal jurisdiction under s.91(24).

The first point to be made is that constitutional law is quite clear that Parliament, in exercising its jurisdiction under s.91(24), cannot bind a province nor prejudice its rights or interests. A series of authoritative Privy Council judgments, delivered in the wake of St. Catharines Milling & Lumber Company v. The Queen (1888) 14 App. Cas. 46, ruled that Parliament could not create reserves out of lands disencumbered of aboriginal title nor could it make a province liable for payment of treaty rights or benefits agreed to with a particular Indian nation. For example, in the case of Ontario Mining Co. v. Seybold [1903] A.C. 73, the Privy Council held that the federal government could not unilaterally dispose of any lands which had been conveyed to the government by an Indian nation. Speaking for the Judicial Committee, Lord Davey said:

By s.91 of the British North America Act, 1867, the Parliament of Canada has exclusive legislative authority over "Indians and lands reserved for Indians." But this did not vest in the Government of the Dominion any proprietary rights in such lands, or any power by legislation to appropriate lands which by the surrender of the Indian title had become the free public lands of the province as an Indian reserve, in infringement of the proprietary rights of the province. (at 82)

In the second Indian Annuities Case (Dominion of Canada v. Province of Ontario), [1910] A.C. 637, the Privy Council decided that the federal government could not recoup from the Province of Ontario annuities payable under a treaty made in 1873 with the Salteaux nation of Ojibways. The majority judgement of the Supreme Court of Canada was affirmed; in that court, Mr. Justice Duff stated:

I think the argument [of the federal government] seems to come to this, that because the whole authority of the Crown in respect of the Indians and the Indian lands is committed to the Dominion, the Dominion may in the course of exercising that authority ... undertake on behalf of a Province and without its consent and thereby effectively bind the province to an obligation involving the payment of money. That is a far-reaching proposition, and one which I think cannot be maintained. ((1909), 42 S.C.R. 1, at 126-7)

These decisions have been uniformly followed by the courts. It can therefore be safely concluded that the federal government cannot bind a province, nor infringe its proprietary rights or exclusive areas of jurisdiction, under s.91(24) of the Constitution Act, 1867.

This being the case, the only way that a province could be prejudiced by an agreement reached between the federal government and an aboriginal people, would have been if a constitutional amendment allowing for such an interference in provincial jurisdiction had been part of the draft accord. However, none of the various drafts of the proposed accord provided for expanded federal powers which could have infringed provincial rights, either directly or indirectly. The words "to the extent each has jurisdiction" found in the commitment clause, were designed to emphasize that federal and provincial areas of jurisdiction would not be affected. It is fair to say that the intent of all the drafts was not that federal or provincial powers be expanded, but that there should be provisions for expanded aboriginal rights, powers and interests relating to self-government.

Since it is clear that a province could not be prejudiced in any way by an agreement in which it had no part, through either the present constitutional provisions or the proposed amendments to sec. 35, it may be concluded that provincial concerns over the proposed wording are not well-founded. However, if some delegations are still persuaded that the proposed amendments dealing with aboriginal self-government may have the implied or indirect effect of expanding the jurisdiction of the federal government, all parties may consider inserting a clause to ensure that the legislative authority of Parliament or any province will not be enlarged as a result of any self-government amendment. This will reflect the true intent of such an amendment, namely to provide for self-government rights for aboriginal peoples.

Conclusion

This paper has attempted to discuss whether, in constitutional law, a province can be bound, in financial, legislative or proprietary terms, by an agreement in which it played no part. It is submitted that a province cannot be so bound. Therefore, if the federal government were to negotiate and conclude a bilateral agreement on self-government with an aboriginal people living in a province, that province would not be affected,

even if the agreement were constitutionalized. There is thus no reason in law for mandatory provincial approval of an aboriginal self-government agreement. In reviewing the drafts of the constitutional accord leading up to the 1985 First Ministers Conference, ICNI reaffirms its position that only the parties who have negotiated a self-government agreement need approve or ratify it.

Finally, it should be noted that the clause requiring provincial approval would itself effectively upset the present distribution of powers. Parliament's unique relationship with aboriginal peoples under s.91(24) would have been eroded by this clause, given that the nature and spirit of the constitutional amendment would have placed most matters dealing with aboriginal peoples in the self-government process. Provinces would then have had a veto over areas in which, under the present constitutional regime, they have no authority. The earlier drafts would have preserved the constitutional balance of powers by ensuring that provinces be involved only where it is desired that their jurisdictions or proprietary rights be affected. The consequence of inserting a mandatory veto would have been precisely the reverse of that which was argued for by certain provinces. The veto clause, rather than being neutral in preserving the present division of powers, would have expanded and enhanced provincial jurisdiction. For ICNI, the constitutional reform process is not designed to enhance federal or provincial jurisdiction, but to meet the self-government aspirations of the aboriginal peoples.

Inuit Committee on National Issues

February, 1986.

CA1
Z 2
-C 52

Document: 840-393/006

Traduction du Secrétariat

RÉUNION FÉDÉRALE-PROVINCIALE DE HAUTS FONCTIONNAIRES
SUR LES QUESTIONS
CONSTITUTIONNELLES INTÉRESSANT LES AUTOCHTONES

Participation provinciale
aux accords relatifs à l'autonomie gouvernementale :
Document de travail

Le Comité Inuit sur les Affaires Nationales



MONTREAL (Québec)

Le 20 février 1986

Participation provinciale
aux accords relatifs à l'autonomie gouvernementale :
Document de travail

Introduction

À la Conférence des Premiers ministres de 1985, les projets d'accord déposés par le gouvernement fédéral comportaient une disposition portant sur l'approbation législative des gouvernements fédéral et provinciaux de tout accord relatif à l'autonomie gouvernementale conclu avec les peuples autochtones. Cette disposition figure à l'article 35.02 dans le projet d'accord déposé le premier jour de la conférence. Dans la version déposée le dernier jour, la disposition avait été légèrement remaniée et se lisait comme suit :

35.01 (2) le paragraphe (1) s'applique aux accords portant sur les droits à l'autonomie gouvernementale avec des représentants des peuples autochtones qui, à la fois :

- (a) comportent une déclaration où il est fait état de l'application de ce paragraphe (1); et
- (b) sont approuvés par une loi fédérale et une loi de la législature de chaque province où vivent ces autochtones.

Le CIAN a fait savoir au cours de la conférence que les Inuit s'inquiétaient des répercussions que cette disposition pourrait avoir sur la compétence fédérale en vertu du paragraphe 91(24) de la Loi constitutionnelle de 1867. À l'assemblée générale annuelle de l'ITC, réunie à Rankin Inlet en avril 1985, le CIAN a reçu le mandat de résoudre les principales préoccupations relatives à la proposition (constitutionnelle) révisée et, entre autres, de trouver d'autres solutions concernant la participation des provinces aux accords relatifs à l'autonomie gouvernementale conclus avec les peuples autochtones. Dans le présent document de travail, le CIAN analyse plusieurs questions juridiques soulevées par le paragraphe 35.01 (2) proposé.

Participation des provinces aux accords relatifs
à l'autonomie gouvernementale

La disposition traitant de l'obligation d'obtenir l'approbation des provinces pour tout accord relatif à l'autonomie gouvernementale est apparue relativement tard dans le processus de rédaction qui a précédé la CPM d'avril. Auparavant, les divers projets du gouvernement fédéral faisaient état de l'approbation de toute assemblée législative partie à l'accord (voir par exemple l'article 35.02 du Projet d'accord constitutionnel de 1985, Doc. 840-348/001, le 27 mars 1985). Certaines provinces ont formulé des craintes que l'on ne porte atteinte à leur compétence ou à leurs intérêts si un accord était conclu sans leur participation ou leur approbation. Une disposition prévoyant l'approbation obligatoire des provinces a ensuite été insérée dans le projet d'accord, malgré l'opposition des associations autochtones.

Le CIAN croit qu'en examinant le libellé des divers projets d'accord déposés pendant le processus de 1984-1985, il serait bon de réévaluer les arguments soulevés par les délégations qui voulaient que soit incluse dans le projet la nécessité d'obtenir l'approbation des provinces pour la conclusion des accords relatifs à l'autonomie gouvernementale. Le CIAN a fait valoir alors, et il maintient toujours, qu'une telle approbation n'est ni nécessaire sur le plan constitutionnel, ni souhaitable et qu'il est possible de tenir compte des préoccupations soulevées sans inclure une disposition qui porte atteinte à la compétence fédérale exclusive prévue au paragraphe 91(24).

Il convient d'abord de signaler qu'il est très évident dans le droit constitutionnel que le Parlement, lorsqu'il exerce sa compétence en vertu du paragraphe 91(24), ne peut pas lier une province ni porter atteinte à ses droits ou intérêts. Une série de jugements du Conseil privé qui font autorité, rendus à la suite de l'affaire St. Catharines Milling & Lumber Company v. The Queen (1888) 14 A. C. 46, ont fait valoir que le Parlement ne peut pas créer de réserve sur des terres ne possédant plus de titre autochtone ni obliger une province à verser des droits issus de traité ou à accorder des avantages sur lesquels il s'est entendu avec une nation indienne particulière. Par exemple, dans l'affaire Ontario Mining Co. v. Seybold (1903) A.C. 73, le Conseil privé a soutenu que le gouvernement fédéral ne pouvait pas disposer unilatéralement de terres qui lui avait été transmises par une nation indienne. Parlant au nom du Comité judiciaire, Lord Davey disait :

(Traduction)

Selon l'article 91 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867, le Parlement du Canada a une autorité législative exclusive sur "les Indiens et les terres réservées aux Indiens". Toutefois, cette disposition n'accordait au gouvernement du Dominion aucun droit de propriété sur ces terres ni aucun pouvoir de s'approprier, par des mesures législatives, pour en faire des réserves indiennes à l'encontre des droits de propriété de la province, des terres qui, à la suite de la cession du droit des Indiens, étaient devenues des terres publiques. (à la p. 82)

Dans le deuxième Indian Annuities Case (Dominion of Canada v. Province of Ontario), (1910). A.C. 637, le Conseil privé a décidé que le gouvernement fédéral ne pouvait pas récupérer de la province de l'Ontario les rentes payables en vertu d'un traité conclu en 1873 avec la nation Saulteux des Ojibways. Le jugement majoritaire de la Cour suprême du Canada a été confirmé. M. le juge Duff de cette Cour déclarait :

(Traduction)

Je crois que l'argument (que fait valoir le gouvernement fédéral) se résume ainsi, c'est-à-dire que vu que le pouvoir de la Couronne relativement aux Indiens et aux terres réservées aux Indiens est imparti au Dominion, celui-ci peut dans l'exercice de ce pouvoir ... s'engager au nom d'une province et sans son consentement et, par le fait même, lier la province à une obligation comportant le paiement d'une somme d'argent. C'est là une affirmation de grande portée qui, à mon avis, ne devrait pas être retenue. ((1909), 42 S.C.R. 1, aux p. 126 et 127)

Les tribunaux se sont depuis toujours conformés à ces décisions. On peut donc conclure sans crainte de se tromper que le gouvernement fédéral ne peut pas, en vertu du paragraphe 91(24) de la Loi constitutionnelle de 1867, lier une province ni empiéter sur ses droits de propriété ou ses domaines exclusifs de compétences.

Par conséquent, la seule façon qu'une entente conclue entre le gouvernement fédéral et un peuple autochtone pourrait porter atteinte aux droits d'une province aurait été que le projet d'accord comporte une modification constitutionnelle permettant une telle ingérence dans les champs de compétence des provinces. Toutefois, aucun des divers projets d'accord ne prévoyait un élargissement des pouvoirs fédéraux qui aurait pu permettre d'empiéter sur les droits des provinces, que ce soit directement ou indirectement. L'expression "dans la mesure de leur

compétence respective" que l'on retrouve dans la disposition portant sur les engagements des gouvernements visait à souligner que les domaines de compétence fédérale et provinciale ne seraient pas touchés. Il est juste de prétendre qu'aucun des projets d'accord ne visait à accroître les pouvoirs du gouvernement fédéral ou des provinces, mais plutôt à permettre d'accroître les droits, les pouvoirs et les intérêts des peuples autochtones en matière d'autonomie gouvernementale.

Comme il a été démontré qu'il ne peut être porté atteinte aux droits d'une province dans un accord auquel elle n'a pas été partie, que ce soit par le biais des dispositions constitutionnelles actuelles ou des modifications proposées à l'article 35, on peut conclure que les préoccupations des provinces concernant le libellé proposé ne sont pas fondées. Toutefois, si certaines délégations sont toujours persuadées que les modifications proposées en ce qui a trait à l'autonomie gouvernementale des peuples autochtones pourraient avoir comme effet implicite ou indirect d'accroître la compétence du gouvernement fédéral, les parties pourraient envisager la possibilité d'insérer une disposition prévoyant qu'aucune modification portant sur l'autonomie gouvernementale ne pourra avoir pour effet d'accroître le pouvoir législatif du Parlement ou des provinces. Cette disposition traduirait l'intention réelle d'une telle modification, c'est-à-dire d'accorder aux peuples autochtones le droit à l'autonomie gouvernementale.

Conclusion


Dans le présent document, nous avons tenté de déterminer si, en droit constitutionnel, une province peut être liée sur le plan financier ou législatif ou en ce qui a trait à ses droits de propriété, par un accord auquel elle n'a pas été partie. Nous prétendons qu'une province ne peut pas être liée de cette façon. Par conséquent, si le gouvernement fédéral devait négocier et conclure un accord bilatéral relatif à l'autonomie gouvernementale avec un peuple autochtone vivant dans une province, cette province ne serait pas touchée, même si l'accord était inscrit dans la Constitution. Rien ne justifie donc en droit la nécessité d'obtenir l'approbation des provinces dans un accord relatif à l'autonomie gouvernementale des peuples autochtones. Après avoir examiné les projets d'accord constitutionnel rédigés en prévision de la Conférence des Premiers ministres de 1985, le CIAN réaffirme que, à son avis, seules les parties qui ont négocié un accord relatif à l'autonomie gouvernementale doivent l'approuver et le ratifier.

Enfin, il convient de signaler que la disposition prévoyant l'approbation des provinces aurait elle-même pour effet de bouleverser la répartition actuelle des pouvoirs. Cette disposition minerait les rapports uniques qui existent entre le Parlement et les peuples autochtones en vertu du paragraphe 91(24), car la nature et l'esprit de la modification constitutionnelle auraient placé la plupart des questions relatives aux peuples autochtones dans le processus de l'autonomie gouvernementale. Les provinces auraient alors eu un droit de veto sur des domaines dans lesquels, en vertu du régime constitutionnel actuel, elles n'ont aucun pouvoir. Les premiers projets d'accord, qui prévoyaient que les provinces n'interviennent que lorsqu'on souhaitait toucher leur champs de compétence ou leur droit de propriété, auraient préservé l'équilibre des pouvoirs constitutionnels. Le fait d'insérer un veto obligatoire aurait eu une conséquence précisément inverse à celle que préconisaient certaines provinces. Cette disposition, plutôt que de préserver la répartition actuelle des pouvoirs, aurait étendue les champs de compétence des provinces. Selon le CIAN, le processus de réforme constitutionnelle n'a pas pour objectif d'accroître la compétence du gouvernement fédéral ou celle des provinces, mais plutôt de donner suite aux aspirations des peuples autochtones en matière d'autonomie gouvernementale.

Le Comité inuit sur
les affaires nationales

Février 1986.


CA1
Z 2
-C 52

Document: 840-393/007 

FEDERAL-PROVINCIAL MEETING OF SENIOR OFFICIALS ON
ABORIGINAL CONSTITUTIONAL MATTERS

The Status of Constitutional Efforts
to Entrench Aboriginal Self-Government and
Priorities for the 86-87 Process

I.C.N.I.



MONTREAL, Quebec

February 20, 1986

ᐃᐱᐱᐅᐅ ᐅᐱᐅᐅᐅᐅ ᐱᐅᐅᐅᐅᐅᐅᐅᐅ ᐅᐅᐅᐅᐅ

INUIT KANATAMAMMI PIJUTIGILUT KATIMAJIIT

ICNI

CIAN

THE STATUS OF CONSTITUTIONAL EFFORTS
TO ENTRENCH ABORIGINAL SELF-GOVERNMENT AND
PRIORITIES FOR THE 86-87 PROCESS

1. The current constitutional reform process has succeeded insofar that it has:

- a) identified Aboriginal Self-Government as the centerpiece of any reform effort;
- b) developed a general framework by which self-government rights can be entrenched in the constitution;
- c) obtained a general agreement among the majority of the participants that a self-government agreement is both a legitimate and immediate goal of the constitutional process.

2. Substantial progress has been realized on an Aboriginal Self-Government amendment insofar that:

- a) there is general agreement among the majority of the participants that the constitution should recognize and affirm the rights of the Aboriginal Peoples to self-government, that the precise details and nature of these rights should be set out in agreements, and that these agreements should be constitutionally protected;
- b) discussions have identified the specific obstacles which stand in the way of agreement on wording for a self-government amendment, namely, that proposals to entrench greater provincial authority in aboriginal matters is a source of contention, and, that disagreement exists over the "commitment to negotiate" clause or other means of ensuring "constructive damage to the status quo".

3. In resuming the preparatory process leading up to the 1987 First Ministers Conference, it is ICNI's position that:

- a) the entrenchment of Aboriginal Self-Government rights must remain the first order of business, as it would be foolhardy not to concentrate efforts in the one area that, to date, holds the greatest potential for success;

b) that the priority and immediate objective of the initial phase of the preparatory process must center around developing solutions to overcome the obstacles to an agreement on a self-government amendment.

4. In order to facilitate discussions and proposals on alternative wording to overcome obstacles to a self-government amendment, ICNI proposes that the Officials Meeting proceed to :

a) take inventory and examine various positions regarding the entrenchment of Aboriginal Self-Government with the goal of precisely identifying obstacles for which alternative wording will have to be found;

b) develop and recommend an agenda and process which clearly has as its objective the development of alternative wording for those areas identified as posing obstacles.

5. By way of a review and summary of the Inuit objections to the proposals tabled on both the first and second days of the 1985 FMC, ICNI reiterates its position that:

a) any meaningful constitutional amendment must ensure "constructive damage to the status quo". However, this will not be the case for an amendment which does not include a "commitment to negotiate" clause, as such an amendment by itself will not assure the Aboriginal Peoples that self-government rights will become constitutionally protected.

b) the Canadian Constitution does not adequately address the rights and needs of the Aboriginal Peoples, and that the current reform process must be reserved for the benefit of Aboriginal Peoples. In abiding by this principle, ICNI believes that the demand or alleged need to entrench greater provincial authority in aboriginal matters must be re-examined. (ICNI has tabled under separate cover a discussion paper on this subject.)

6. In view of the fact that the 1987 FMC is the last to be guaranteed by virtue of section 37.1 of the Constitution, ICNI proposes that the meeting of officials agree to recommend that:

a) the upcoming First Ministers Conference be held as late as possible, preferably April 15 & 16, 1987.

b) that the preparatory process incorporate the maximum number of Ministerial Level Meetings possible prior to the FMC of April 15 & 16, 1987.

CA1
Z 2
-C 52

Document: 840-393/007
Traduction du Secrétariat

RÉUNION FÉDÉRALE-PROVINCIALE DE HAUTS FONCTIONNAIRES
SUR LES QUESTIONS
CONSTITUTIONNELLES INTÉRESSANT LES AUTOCHTONES

Le point sur les efforts déployés
pour faire inscrire dans la constitution l'autonomie
gouvernementale des peuples autochtones
et sur les questions prioritaires pour le processus
de 1986-1987

Comité Inuit sur les affaires nationales

MONTRÉAL (Québec)

Le 20 février 1986

LE POINT SUR LES EFFORTS DÉPLOYÉS
POUR FAIRE INSCRIRE DANS LA CONSTITUTION L'AUTONOMIE
GOUVERNEMENTALE DES PEUPLES AUTOCHTONES
ET SUR LES QUESTIONS PRIORITAIRES POUR LE PROCESSUS
DE 1986-1987

1. Jusqu'ici, le processus de la réforme constitutionnelle a été un succès dans la mesure où il a permis:

- a) de déterminer que l'autonomie gouvernementale des peuples autochtones constitue le point central de toute tentative de réforme;
- b) d'élaborer un cadre général à partir duquel les droits à l'autonomie gouvernementale pourront être inscrits dans la Constitution, et,
- c) de faire entériner par la majorité des participants que la conclusion d'un accord relatif à l'autonomie gouvernementale constitue un objectif légitime et immédiat du processus constitutionnel.

2. Des progrès importants ont été accomplis au chapitre de l'adoption d'une modification portant sur l'autonomie gouvernementale des autochtones, en ce sens:

- a) que la majorité des participants ont convenu qu'il y aurait lieu de reconnaître et de confirmer dans la Constitution les droits des peuples autochtones à une autonomie gouvernementale, que les détails précis et la nature de ces droits devraient être énoncés dans des accords et que ces accords devraient être protégés par la Constitution;
- b) qu'il a été possible au cours des discussions de faire ressortir les obstacles particuliers qui empêchent de s'entendre sur le libellé d'une modification relative à l'autonomie gouvernementale, et plus particulièrement, que les propositions visant à inscrire dans la Constitution un accroissement des pouvoirs des provinces dans les questions relatives aux autochtones sont une source de contestation et qu'il existe des divergences concernant la disposition relative à "l'engagement à négocier" ou à d'autres façons de modifier positivement le statu quo.

3. Au moment où nous entamons le processus préparatoire à la Conférence des Premiers ministres de 1987, le CIAN est d'avis:

- a) que l'inscription dans la Constitution des droits à l'autonomie gouvernementale des autochtones doit demeurer au premier plan de l'ordre du jour, car il serait malavisé de ne pas concentrer nos efforts dans le domaine qui, jusqu'ici, a les plus grandes chances de réussite;

b) que l'objectif prioritaire et immédiat de la phase initiale du processus préparatoire doit s'articuler autour de l'élaboration de solutions visant à surmonter les obstacles à la conclusion d'un accord relatif à une modification portant sur l'autonomie gouvernementale.

4. Afin de faciliter les discussions et les propositions concernant les divers libellés qui permettraient de surmonter les obstacles à la conclusion d'un accord, le CIAN propose que les mesures suivantes soient prises au cours de la réunion des fonctionnaires:

a) faire un relevé des diverses propositions relatives à l'inscription dans la Constitution de l'autonomie gouvernementale des autochtones et les examiner afin de déterminer exactement quels sont les obstacles et de trouver une formulation différente;

b) élaborer et recommander un ordre du jour et un processus dont l'objectif évident serait de trouver une formulation différente des passages qui suscitent des problèmes.

5. Afin de passer en revue et de résumer les objections formulées par les Inuit relativement aux propositions déposées le premier et le deuxième jours de la CPM de 1985, le CIAN réitère sa position, c'est-à-dire:

a) que pour être valable, toute modification constitutionnelle doit faire en sorte que le statu quo soit amélioré. Toutefois, il n'en sera pas ainsi d'une modification qui ne prévoit pas "d'engagement à négocier", car une modification de ce genre ne garantirait pas aux peuples autochtones que le droit à l'autonomie gouvernementale serait protégé dans la Constitution;

b) que la Constitution canadienne ne traite pas adéquatement des droits et des besoins des peuples autochtones, et que le processus de réforme actuel ne doit profiter qu'aux peuples autochtones. Conformément à ce principe, le CIAN croit qu'il y aurait lieu de réexaminer la demande ou la nécessité présumée d'inscrire dans la Constitution des pouvoirs accrus pour les provinces dans les questions relatives aux autochtones. (Le CIAN a déposé un document de travail distinct sur cette question.)

6. Comme la CPM de 1987 est la dernière qui est garantie par l'article 37.1 de la Loi constitutionnelle, le CIAN propose que les fonctionnaires conviennent à la réunion de recommander ce qui suit:

a) que la prochaine Conférence des Premiers ministres se tienne le plus tard possible, de préférence les 15 et 16 avril 1987;

b) que le processus préparatoire comporte le plus grand nombre possible de réunions de ministres avant la CPM des 15 et 16 avril 1987.

CA1
Z 2
-C 52

Document: 840-393/008

FEDERAL-PROVINCIAL MEETING OF SENIOR OFFICIALS ON
ABORIGINAL CONSTITUTIONAL MATTERS

Streamlining Government Policy:

A Brief to the Task Force

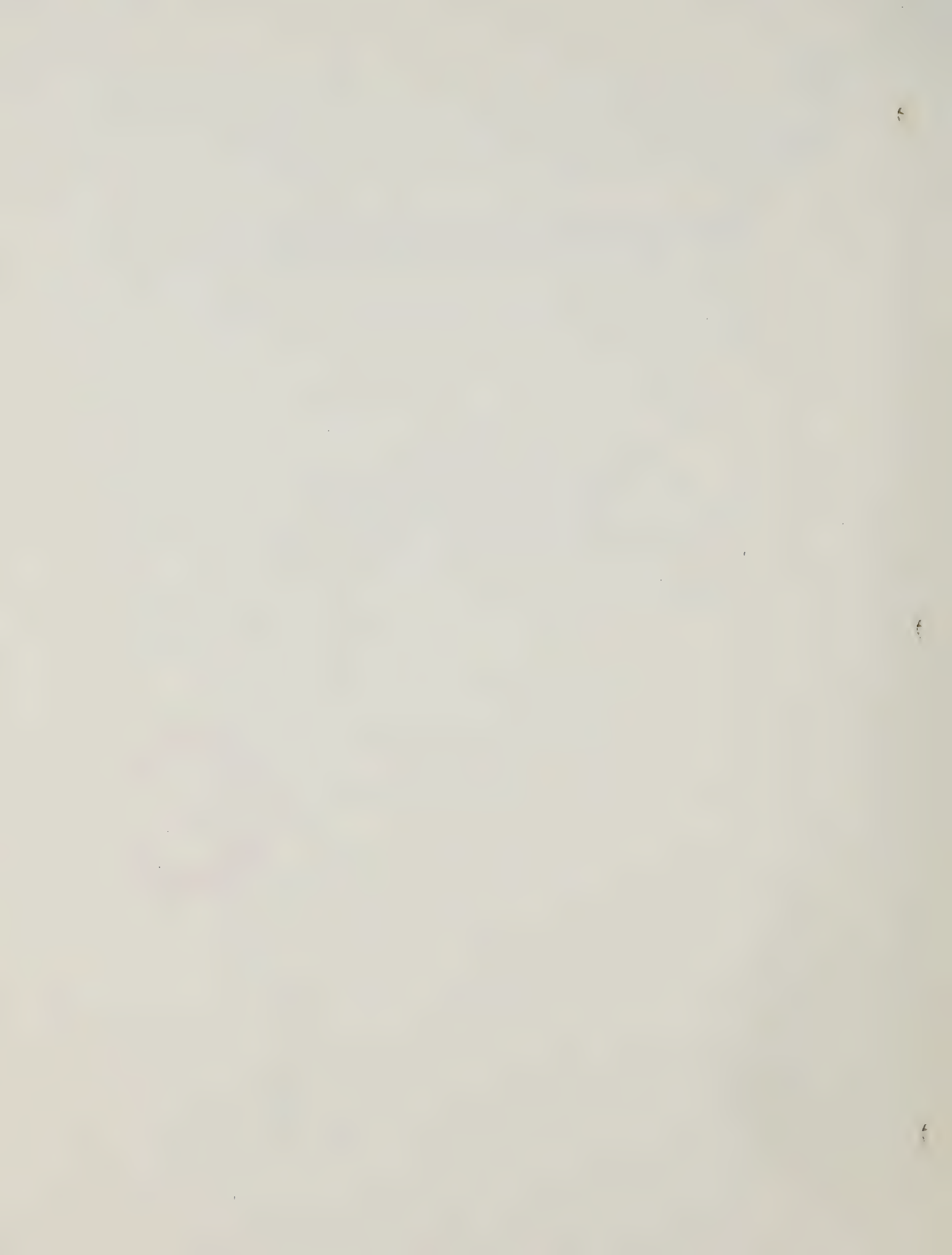
To Review Comprehensive Claims Policy

I.C.N.I.



MONTREAL, Quebec

February 20, 1986



ᐃᓄᐃᑦ ᑲᐱᑕᑦᐱᑦ ᐱᓐᓂᑦᓂᑦᓂᑦ ᑲᑎᐱᑦ
INUIT KANAFALIMAMI PIJUTIGILUIT KATIMAJIIT
ICNI
CIAN

Streamlining Government Policy:
A Brief to the Task Force
To Review Comprehensive Claims Policy.

This paper was originally submitted to the Federal Government Task Force to Review Comprehensive Claims Policy. ICNI is now tabling the document for the information of the various parties involved in the constitutional process.

We hope that this document will provide participants with a broader view of the importance Inuit attach to developing Aboriginal Self-Government as a positive and workable component of the Canadian system. In the paper, ICNI recommends that the Federal Government accept and clearly articulate Self-Government as the overriding objective in all initiatives and policies regarding Aboriginal Peoples, and specifically those related to the Land Claims Process, Community Negotiations, and the current Constitutional Reform Process. The paper also strongly argues that this approach, and the subsequent streamlining of government policy and in various process, cannot be fully realized without the appropriate amendments to the Canadian Constitution.

February, 1986

STREAMLINING GOVERNMENT POLICY:
A BRIEF TO THE TASK FORCE
TO REVIEW COMPREHENSIVE CLAIMS POLICY

submitted by:
The Inuit Committee on
National Issues.

October, 1985.

SELF-GOVERNMENT AS A STARTING POINT

The crucial role of self-government as a key principle in government policy-making, has been forcefully stated by the Prime Minister in his opening statement at the 1985 First Ministers Conference:

"The key to change is self-government for aboriginal peoples within the Canadian federation. -- It is not an end in itself, but rather a means to reach common goals. It is the vehicle, not the destination. The challenge and satisfaction is in the journey itself.

"The federal government's approach to self-government for aboriginal peoples takes account of these realities, of the inventiveness and creativity that Canadians have always shown in developing their democratic institutions. It is through self-government that a people can maintain the sense of pride and self-worth which is necessary for productive, happy lives. (Opening statement, p.6)

While that Conference ended without explicit recognition of a self-government right in our Constitution, it confirmed the significance placed on this issue by all participants in the constitutional renewal process. Self-government will, of course, remain on the agenda for future First Ministers

Conferences until such time as acceptable wording can be found. ICNI believes this Task Force ought to formulate its policy recommendations bearing in mind the government's objective regarding aboriginal self-government as stated at the constitutional table.

A number of processes now exist through which aboriginal peoples can pursue the objective of political self-determination and self-government. ICNI believes all these processes have their role and does not recommend that any such process be rejected or abandoned. What is far more important is to determine the underlying principle common to all, and thereby establish a uniform policy framework in which to consider all endeavours to promote self-government for aboriginal peoples in Canada.

ICNI maintains that all initiatives involving the aboriginal peoples in creating a new relationship with governments must have as their principle objective, the promoting of self-determination and self-government. Self-government is the most important goal of aboriginal peoples. It is not then surprising that this single issue has dominated both the 1984 and 1985 First Ministers Conferences. Both the present and former Federal Governments have unambiguously acknowledged that aboriginal self-government is the starting-place for reform, legislative and constitutional, in Canada.

Should self-government become the overall principle in all federal initiatives regarding the aboriginal peoples, there would be profound repercussions on many of the existing processes, including land claims. In the sections which follow, these implications will be more fully outlined.

THE IMPACT OF SELF-GOVERNMENT ON LAND CLAIMS

Prime Minister Mulroney, in his speech of April 2nd, listed a number of federal initiatives which in his words, are "leading to increased self-government and to increased well-being."

(opening statement, p.7) It is not surprising that he included in this list an undertaking by the Minister of Indian and Northern Affairs to re-examine the land claims policy with the aim of "giving consideration to alternatives to current policy." (p.8) From this, it is evident that the government has come to recognize that land claims is an important vehicle by which significant contributions can be made to the development and implementation of forms of aboriginal self-government, even though this has never been explicitly acknowledged within the policy itself.

Of all the routes to self-government, it is in the area of claims policy that the principle of self-government most requires express articulation. A clear acknowledgement is needed that self-government is an overall goal which applies to the claims process.

The government's failure to do so has largely rendered the land claims process incompatible with the objective pursued in other processes. While negotiations directed at self-government seek to affirm, recognize, and protect rights, the original purpose and objective of the claims policy was to contain, reduce, and eliminate aboriginal rights and title.

Nowhere is this more evident than in the fact that surrender and extinguishment serve as the very basis of a land claims settlement. However, if the objective of self-government were imposed on the claims process as an overriding principle, it would clearly open the way for negotiations on the exercise of aboriginal rights and title through self-government. The inability of the government to come to terms with aboriginal title resulted in the policy of extinguishment. However, with a policy based firmly on self-government, all issues relating to land, waters, the off-shore, and their resources can be dealt with by determining how, by whom and under what conditions rights, titles and interests can be exercised.

Apart from insistence on extinguishment, no single feature of policy has had as devastating effect on the course of the land claims process as the absence of a consistent position on political rights to be negotiated within the claims forum. In all Fairness fully reflects governmental ambivalence on this issue. It states that "negotiations are designed to deal with non-political matters arising from the notion of aboriginal land

rights...and may include self-government on a local basis." (see p.19) This is manifestly contradictory -- political matters within negotiations are rejected on the one hand, and local self-government is grudgingly accepted on the other.

This contradiction in policy regarding political matters has had, and continues to have serious repercussions on Inuit. The ITC and later TFN land claims proposal has had to be revised in the light of government intransigence over territorial self-government as part of a claims agreement. The model of self-government worked out within the James Bay and Northern Quebec Agreement is, by common consent, seriously defective. A reorientation of the government's policy based on self-government would surely encourage discussions leading to revived regional government to become better adapted to Northern Quebec needs and conditions. Labrador Inuit have endeavoured for many years to obtain a commitment from the governments concerned to have self-government discussed within the claims forum and only recently has this commitment been made.

By clearly articulating self-government as the major goal of all processes, including land claims, the federal government would bring its policy into line with the needs and aspirations of the aboriginal peoples. It would also provide for viable terms of reference for a wide range of issues that would be negotiated.

For example, provisions on wildlife, land rights, resource development, generally involve the question of aboriginal participation on boards. Federal policy seems to concede aboriginal participation on administrative bodies which deal with lands and resources (see In all Fairness, p.23). This has not always been the case in practice as government representatives have often been unwilling to negotiate more than purely advisory powers for agencies on which aboriginal peoples are to participate. This denial of any effective political role for aboriginal claimants not only contradicts official policy, it also results in political stalemate. The Tungavik Federation of Nunavut has experienced such a situation with its Wildlife Agreement-in- Principle, a document initialled in October 1982 and still to be ratified by the government.

A reform of the claims process would have other advantages. For example, many aboriginal organisations have criticized the claims process for the lack of guidelines on the goals and objectives of a claims agreement. If the government were to expressly acknowledge the overriding principle of self-government in the claims process, it would help to place the other goals and objectives of claims agreements in their proper context. For an approach to the claims process that is based on this principle is one that would accommodate the view of aboriginal peoples as evolving entities within Canadian society.

Reform along the principles advanced above would have beneficial effects on negotiations dealing with the off-shore. The government has not elaborated a policy on the off-shore with respect to claims; this would be a crucial opportunity for the Task Force to make recommendations on this matter. Inuit concerns in the off-shore, the sea-bed, the waters and its resources would be met by conferring management and decision-making powers through the institutions of self-government which a reformed claims policy would provide for.

The final and, the most important, consequence of negotiating land claims subject to the principle of aboriginal self-government is that it would be fully consistent with recent developments -- legislative, judicial, and constitutional -- over the last few years. The constitutional reform process since 1983 has given clear focus to aboriginal interests and aspirations. The attention given discussions at the First Ministers Conferences have highlighted aboriginal issues for the Canadian public. Consequently, public opinion is now more open to envisaging various forms of aboriginal self-government.

Furthermore, entrenchment of section 35, the 1983 constitutional amendments, and the near-success of the 1985 Conference on entrenching self-government, have given strength to aboriginal rights and claims. Finally, the Supreme Court, in the 1984 Musqueam band decision, has signalled a change in the

way the judiciary will treat cases involving aboriginal peoples. In that case, the Court announced that the federal Crown had a fiduciary duty toward the aboriginal peoples, one grounded not on legislation or policy, but on our constitutional history.

By articulating the uniform objective of self-government, the Federal Government will not be laying itself open to the charge, so often expressed at the section 37 process, that it is affirming rights at the level of the highest law of the land, while extinguishing them at the land claims table. When self-government is expressly recognized in the Constitution as a right of the aboriginal peoples, the provisions arising out of claims agreements will be interpreted as consistent with this constitutional imperative. Then aboriginal peoples will be provided with the necessary means to ensure their survival and development as distinct peoples within the federation.

THE IMPACT OF SELF-GOVERNMENT ON LEGISLATION AND COMMUNITY NEGOTIATIONS

A uniform policy regarding aboriginal self-government would probably have less effect on legislation and on community negotiations, if only for the reason that both routes have been conceived and developed in relation to self-government.

Bill C-52, An Act relating to Self-government for Indian Nations, was explicitly drafted to deal with self-government for Indian peoples "on lands reserved for Indians". If the bill had been passed, it would have set in motion a process for recognition of Indian governments. We are aware that some Indian bands are currently negotiating special legislation respecting self-government on their reserves.

Community negotiations, a process first discussed in the section 37 process and developed in the Proposed 1985 Accord, are also directed at self-government in relation particularly to the Metis. The various clauses in the Accord would have set in motion a process for negotiating the institutional arrangements relating to self-government.

While a consistent, unified approach to aboriginal peoples based on self-government will benefit the claims process more than the legislative or community-based processes, it will have specific advantages for all such initiatives. Government and aboriginal negotiators in all these forums would have the opportunity to know in advance basic policy guidelines. Clearly, each process will be suited to the particular needs and conditions of each aboriginal people, yet a uniform policy will immeasurably aid the successful pursuit of negotiations in all such processes.

SELF-GOVERNMENT AND THE CANADIAN CONSTITUTION

When the 1983 Constitutional Amendment Proclamation added subsection 35(3) to Part II of the Constitution Act, 1982, rights arising from land claims agreements in the present and future became constitutionally protected. It may be thought that this is sufficient to answer the constitutional requirements of the aboriginal peoples and their land claims, and that as a result, the Task Force is now free to concentrate solely on the claims process. Yet there are several considerations which militate against this conclusion.

First, consistent government policy respecting aboriginal self-government can only make sense in the long run with explicit constitutional recognition of the right of aboriginal self-government. Constitutional recognition has been demanded by all national aboriginal organisations. As the Prime Minister himself remarked in his opening speech to the 1985 FMC, constitutional protection of this right will be viewed by aboriginal peoples as "the constitutional manifestation of a relationship, an unbreakable social contract" between aboriginal peoples and government (at p.6). While it is clear that the various routes to self-government and constitutional protection are separate, they are, to quote the Prime Minister again, "mutually supportive" (at p.7).

Second, the existing constitutional framework does not adequately protect Inuit and other aboriginal peoples engaged in the various processes. The scope of the term "land claims agreements" within subsection 35(3) is by no means certain. Although ICNI certainly advocates far-reaching reform in land claims policy, any sweeping change may paradoxically leave open to doubt whether the resulting agreement would qualify under s.35(3). No court decision has been pronounced on the meaning of "land claims agreements". Should judges look to historical practice in treaty-making over the last 200 years, as well as the original intent of the contemporary lands claims policy, a fairly restrictive interpretation of the phrase may emerge. It does not seem appropriate to ICNI to base recommendations on reform without keeping in mind this very real possibility. (The various legal arguments on this issue have been thoroughly canvassed by Professor Bryan Schwartz in his study; see for a discussion on the possible judicial reactions, his chapter on the treaty-making process in First Principles: Constitutional Reform with respect to the Aboriginal Peoples of Canada 1982-1984, (Queen's University, 1985), at 273-279.)

Third, while ICNI recommends that political rights be dealt with in the land claims forum, specific conditions of political development in Nunavut for example, may well preclude all elements of self-government from being covered by a land claims agreement. The Tungavik Federation of Nunavut has recommended

that a right to self-government be entrenched in the Constitution since they recognize that not all aspects of this right could be contained within the agreement they are presently negotiating. As the Task Force is aware, the Inuvialuit Final Agreement does not contain provisions on political development in the Inuvialuit settlement region. Instead Article 4(3) confers a right of consultation and equal treatment "where restructuring of the public institutions of government is considered".

The inability of the claims process to deal exhaustively with all aspects of political rights north of 60 flows from the premise that political development for Nunavut is conceived in terms of public government. Accordingly, another process involving all peoples within the Northwest Territories has been established -- the Constitutional Alliance comprising the Nunavut and the Western Constitutional Forums. At the point of creating the Nunavut Territory, there will be a need for some form of constitutional protection of the self-government rights of those Inuit inhabiting the new territory. The situation for Labrador and Northern Quebec may be somewhat different, since in latter case, there already is an agreement dealing with regional government, although it is not specifically directed at answering the right of the Inuit to self-government. In the case of Labrador, there is now a commitment to discuss self-government within the claims forum. However, at some point

it may be decided that their respective interests regarding self-government may more properly be addressed in another forum, or more specifically, through a process whose end result will not be threatened by restrictive interpretations of what may be eligible for constitutional protection.

ICNI has proposed amendments to the Constitution allowing for a right of self-government, a process of negotiation, and the protection of the results thereof. This would protect agreements on self-government from unilateral legislative action. In this manner, our proposed amendments would have fully covered the needs of Inuit with respect to self-government, as the current constitutional provisions cannot guarantee that all aspects of Inuit self-government will be fully protected within the confines of a land claims settlement. The Task Force cannot discount the fact that ICNI's proposals have, to some extent, been adopted by the federal government and have achieved near success at the last First Ministers Conference.

It is accordingly necessary that the Task Force, in formulating its recommendations, recognize that in order to successfully articulate self-government as an overriding policy objective in all processes, the government will have to remain committed to pursuing constitutional amendments that will: (1) overcome the uncertainty surrounding the scope of section 35(3) of the 1982 Constitution Act, and (2) entrench the explicit right and a process of self-government in the Constitution.

RECOMMENDATIONS

1. The Federal Government should clearly articulate that Self-Government is the overriding objective in all policy concerning Aboriginal Peoples. Comprehensive claims policy must be formulated accordingly, and with the understanding that the full realization of this policy objective will result in an amendment to the Canadian Constitution entrenching the right of the Aboriginal Peoples to Self-Government.
2. In accordance with this major policy objective of Aboriginal Self-Government, the comprehensive claims process should no longer exclude negotiations concerning political development. However, nothing in the land claims policy or process should preclude or block negotiations resulting from the entrenchment of the right of Aboriginal Peoples to Self-Government.
3. Comprehensive claims agreements should affirm rather than extinguish aboriginal rights and title. The policy of surrender of aboriginal title and extinguishment should be eliminated, and the issue of aboriginal title and its exercise should be resolved through negotiation in accordance with the policy objective of Aboriginal Self-Government.

CA1
Z 2
-C 52

Document: 840-393/ 008

RÉUNION FÉDÉRALE-PROVINCIALE DE HAUTS FONCTIONNAIRES
SUR LES QUESTIONS
CONSTITUTIONNELLES INTÉRESSANT LES AUTOCHTONES

Rationalisation de la politique gouvernementale :
Mémoire au Groupe de travail chargé de l'examen
de la politique des revendications globales

C.I.A.N.



MONTREAL (Québec)

Le 20 février 1986

Rationalisation de la politique gouvernementale :
Mémoire au Groupe de travail chargé de l'examen
de la politique des revendications globales

Le présent document a d'abord été présenté au Groupe de travail du gouvernement fédéral chargé de l'examen de la politique des revendications globales. Le CIAN le dépose maintenant à titre d'information pour les diverses parties qui interviennent dans le processus constitutionnel.

Nous espérons que ce document donnera aux participants une meilleure idée de l'importance que les Inuit accordent à l'élaboration de l'autonomie gouvernementale des autochtones en tant qu'élément positif et réalisable du système canadien. Dans le document, le CIAN recommande que le gouvernement fédéral accepte et précise clairement que l'autonomie gouvernementale est l'objectif prépondérant de toutes les mesures et politiques concernant les peuples autochtones, et plus particulièrement, de celles qui touchent le processus des revendications territoriales, les négociations par collectivité et le processus actuel de réforme constitutionnelle. On fait également valoir dans le document que cette démarche, ainsi que la rationalisation ultérieure de la politique gouvernementale par le biais de diverses modalités, ne peut se concrétiser entièrement sans que les modifications pertinentes ne soient apportées à la Constitution canadienne.

Février 1986

RATIONALISATION DE LA POLITIQUE GOUVERNEMENTALE :
MÉMOIRE AU GROUPE DE TRAVAIL CHARGÉ DE L'EXAMEN
DE LA POLITIQUE DES REVENDICATIONS GLOBALES

présenté par :
Le Comité inuit
sur les affaires nationales

Octobre 1985

L'AUTONOMIE GOUVERNEMENTALE COMME POINT DE DÉPART

Le Premier ministre a affirmé avec vigueur dans son allocution d'ouverture de la Conférence des Premiers ministres de 1985 le rôle essentiel de l'autonomie gouvernementale en tant que principe clé de la prise de décision au sein du gouvernement.

"La clé des changements qui s'imposent pour améliorer le sort des peuples autochtones est de leur accorder l'autonomie gouvernementale au sein de la fédération canadienne... L'autonomie gouvernementale n'est pas une fin en soi, mais plutôt un moyen d'atteindre des objectifs communs. C'est l'outil qui sert à bâtir et c'est dans le fait de bâtir que réside le défi et la satisfaction.

"L'approche du gouvernement fédéral à l'égard de l'autonomie gouvernementale des autochtones tient compte de ces réalités aussi bien que de l'esprit inventif et créatif dont les Canadiens ont toujours fait preuve dans la définition de leurs institutions démocratiques. C'est dans l'exercice de son autonomie gouvernementale qu'un peuple peut conserver le sentiment de fierté et l'assurance indispensable à son épanouissement." (Allocution d'ouverture, p. 6 et 7)

La conférence s'est terminée sans que le droit à l'autonomie gouvernementale ait été reconnu de façon explicite dans notre Constitution, mais elle a confirmé l'importance que tous les participants accordent à cette question dans le processus de renouvellement constitutionnel. Il va sans dire que l'autonomie

gouvernementale continuera d'être inscrite à l'ordre du jour des futures conférences de Premiers ministres jusqu'à ce que l'on trouve un libellé acceptable. Le CIAN croit que le Groupe de travail devrait formuler ses recommandations en tenant compte de l'objectif du gouvernement en ce qui a trait à l'autonomie gouvernementale des autochtones tel qu'il a été précisé à la table des négociations constitutionnelles.

Il existe actuellement diverses modalités permettant aux peuples autochtones de poursuivre l'objectif de l'autodétermination politique et de l'autonomie gouvernementale. Le CIAN croit que toutes ces modalités ont un rôle à jouer et il recommande qu'aucune d'entre elles ne soit rejetée ou abandonnée. Plus importante encore est la nécessité de déterminer le principe sous-jacent commun et, partant, d'élaborer un cadre de politique uniforme au sein duquel seraient examinées toutes les mesures visant à promouvoir l'autonomie gouvernementale des peuples autochtones au Canada.

Selon le CIAN, l'objectif principal de toutes les mesures auxquelles les peuples autochtones participent dans le but d'établir de nouveaux rapports avec les gouvernements devrait être de promouvoir l'autodétermination et l'autonomie gouvernementale. L'autonomie gouvernementale est l'objectif le plus important des peuples autochtones. Il n'est donc surprenant que cette seule question ait dominé les conférences des Premiers ministres de 1984 et de 1985. L'actuel gouvernement fédéral ainsi que l'ancien ont reconnu sans équivoque que l'autonomie gouvernementale des autochtones constitue le point de départ de la réforme législative et constitutionnelle au Canada.

Si l'autonomie gouvernementale devenait le principe prépondérant de toutes les mesures fédérales touchant les peuples autochtones, il y aurait de grandes répercussions sur un grand nombre des modalités déjà en place, y compris les revendications territoriales. Ces répercussions sont analysées plus à fond ci-dessous.

LES RÉPERCUSSIONS DE L'AUTONOMIE GOUVERNEMENTALE SUR LES REVENDICATIONS TERRITORIALES

Dans son allocution du 2 avril, le Premier ministre Mulroney a énuméré certaines mesures fédérales qui, selon ses propres mots, visent "à accroître l'autonomie gouvernementale et le bien-être des peuples autochtones" (Allocution d'ouverture, p. 7). Il n'est pas surprenant qu'il ait inclus dans cette énumération une mesure du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien visant à réexaminer la politique des revendications territoriales "afin de voir quelles autres voies pourraient être suivies" (p. 8). Il est donc évident que le gouvernement reconnaît maintenant que les revendications territoriales constituent un moyen important de contribuer largement à l'élaboration et à la mise en oeuvre de formules d'autonomie gouvernementale pour les autochtones, même si ce principe n'est pas reconnu explicitement dans la politique même.

De toutes les voies vers l'autonomie gouvernementale, c'est dans le domaine des revendications territoriales que le principe de l'autonomie gouvernementale a le plus besoin d'être précisé explicitement. Il importe de reconnaître expressément que l'autonomie gouvernementale est un objectif global qui s'applique au processus des revendications.

Comme le gouvernement ne l'a pas fait, le processus des revendications territoriales est devenu en grande partie incompatible avec l'objectif poursuivi dans d'autres processus. Les négociations relatives à l'autonomie gouvernementale tentent de confirmer, de reconnaître et de protéger les droits, mais le but et l'objectif initiaux de la politique des revendications était de réprimer, de réduire et d'éliminer les droits et les titres autochtones.

La preuve la plus évidente de cette constatation est le fait que la cession et l'extinction servent de base aux règlements des revendications territoriales. Toutefois, si l'objectif de l'autonomie gouvernementale était imposé comme principe prédominant du processus des revendications, il est évident que la voie serait ouverte à des négociations sur l'exercice des droits et des titres autochtones par le biais de l'autonomie gouvernementale. L'incapacité du gouvernement d'en venir à un accord relativement aux titres autochtones a débouché sur la politique de l'extinction. Cependant, une politique résolument fondée sur l'autonomie gouvernementale permettrait de traiter de toutes les questions touchant les terres, l'eau, les zones au large des côtes et leurs ressources en déterminant de quelle façon, par qui ou sous quelles conditions les droits, les titres et les intérêts peuvent être exercés.

Outre l'insistance sur l'extinction des droits, aucun élément distinct de la politique n'a eu un effet aussi dévastateur sur l'évolution du processus des revendications territoriales que l'absence d'une position cohérente sur les droits politiques devant être négociés dans le processus des revendications. La brochure intitulée En toute justice traduit clairement l'ambivalence gouvernementale sur cette question. En

effet, on y déclare que les "négociations visent à traiter les questions non politiques reliées à l'idée des droits fonciers des Autochtones ... et dans certain cas l'autonomie administrative locale" (voir p. 19). Cette déclaration est manifestement contradictoire : d'une part, on rejette les questions politiques dans les négociations et, d'autre part, on accepte à contrecoeur l'idée de l'autonomie administrative locale.

Cette contradiction concernant les questions politiques a eu, et continue d'avoir, des répercussions graves sur les Inuit. La proposition relative aux revendications territoriales formulée par l'ITC et, plus tard, par la FTN, a dû être révisée compte tenu de l'intransigeance du gouvernement en ce qui a trait à l'inclusion de l'autonomie gouvernementale territoriale dans le cadre d'un accord relatif aux revendications. De l'avis de tous, le modèle de l'autonomie gouvernementale mise au point dans la Convention de la Baie-James et du Nord québécois n'est pas satisfaisant. Il est indéniable que la réorientation des politiques du gouvernement en fonction de l'autonomie gouvernementale aiderait à adapter les délibérations relatives à une nouvelle administration régionale aux besoins et à la situation du Nord québécois. Les Inuit du Labrador tentent depuis de nombreuses années d'obtenir des gouvernements concernés qu'ils s'engagent à discuter de l'autonomie gouvernementale dans le cadre des revendications territoriales, et ils n'ont réussi à obtenir cet engagement que récemment.

En précisant que l'autonomie gouvernementale constitue le but principal de tous les processus, y compris celui des revendications territoriales, le gouvernement fédéral ferait concorder sa politique et les besoins et aspirations des peuples autochtones. Il fournirait également ainsi un mandat réalisable pour la négociation de toute une gamme de questions.

Par exemple, les dispositions relatives à la faune, aux droits territoriaux et à la mise en valeur des ressources entraînent généralement la question de la participation des autochtones à divers conseils. La politique fédérale semble concéder la participation des autochtones à des organismes administratifs qui traitent des terres et des ressources (voir En toute justice, p. 23). Cependant, ce principe n'a pas toujours été mis en pratique, puisque des représentants gouvernementaux ont souvent été peu disposés à négocier autre chose que des pouvoirs purement consultatifs pour des organismes auxquels des représentants autochtones doivent participer. Outre qu'il va à l'encontre de la politique officielle, ce refus d'accorder aux requérants autochtones un rôle politique efficace entraîne également une impasse politique. La Fédération Tungavik du Nunavut a connu une telle situation avec son accord de principe sur la faune, un document paraphé en octobre 1982 et que le gouvernement n'a pas encore ratifié.

Une réforme du processus des revendications aurait d'autres avantages. Par exemple, de nombreuses associations autochtones ont critiqué le processus des revendications en raison de l'absence de principe directeur sur les buts et objectifs d'un accord. Si le gouvernement reconnaissait expressément le principe prépondérant de l'autonomie gouvernementale dans le processus des revendications, il serait plus facile d'inscrire les autres buts et objectifs des accords dans leur propre contexte. En effet, une démarche relative au processus des revendications qui serait fondée sur ce principe tiendrait compte du point de vue des peuples autochtones en tant qu'entités évoluant au sein de la société canadienne.

Une réforme s'inspirant des principes énoncés ci-dessus aurait des effets avantageux sur les négociations portant sur les zones au large des côtes. Le gouvernement n'a pas élaboré de politique sur ces zones en ce qui a trait aux revendications, et le groupe de travail devrait profiter de cette occasion importante pour formuler des recommandations à ce sujet. Il serait possible de répondre aux préoccupations des Inuit au chapitre des zones au large des côtes, du fond de la mer, ainsi que de l'eau et de ses ressources en accordant des pouvoirs de gestion et de décisions par l'entremise des institutions gouvernementales que prévoirait une politique révisée de revendications.

La dernière, et la plus importante, conséquence de la négociation des revendications territoriales dans le cadre du principe de l'autonomie gouvernementale des autochtones est qu'une telle démarche serait tout à fait conforme à l'évolution (législative, judiciaire et constitutionnelle) des événements survenus au cours des quelques dernières années. Depuis 1983, le processus de la réforme constitutionnelle a accordé une importance manifeste aux intérêts et aux aspirations des autochtones. L'attention accordée aux délibérations des conférences des Premiers ministres a porté la question des autochtones à l'attention du public canadien. Par conséquent, la population est davantage disposée à envisager diverses formes d'autonomie gouvernementale pour les autochtones.

En outre, l'inscription dans la Constitution de l'article 35, des modifications de 1983 et le fait qu'on ait presque réussi à y inscrire l'autonomie gouvernementale à la conférence de 1985 ont permis de raffermir les droits et les revendications des autochtones. Enfin, la décision rendue en 1984 par la Cour suprême dans l'affaire de la bande Musqueam indique un changement dans la façon dont la magistrature traitera les cas touchant les

peuples autochtones. Dans cette affaire, la Cour a fait savoir que la Couronne fédérale avait un devoir de fiduciaire envers ces peuples, devoir qui était fondé non sur les lois ou sur la politique, mais sur l'histoire constitutionnelle.

En précisant l'objectif uniforme de l'autonomie gouvernementale, le gouvernement fédéral ne s'exposerait pas à être accusé, comme il l'a souvent été dans le cadre du processus relatif à l'article 37, de confirmer des droits dans la loi la plus importante du pays tout en les abolissant à la table des revendications territoriales. Lorsque l'autonomie gouvernementale sera expressément reconnue dans la Constitution en tant que droit des peuples autochtones, les dispositions découlant des accords sur les revendications territoriales seront interprétées en fonction de cet impératif constitutionnel. Alors, les peuples autochtones auront les moyens nécessaires pour garantir leur survie et leur évolution en tant que peuples distincts au sein de la fédération.

LES RÉPERCUSSIONS DE L'AUTONOMIE GOUVERNEMENTALE SUR LES LOIS ET LES NÉGOCIATIONS PAR COLLECTIVITÉ

L'uniformité de la politique relative à l'autonomie gouvernementale des autochtones aurait probablement moins de répercussions sur les lois et sur les négociations par collectivité, ne serait-ce que parce que les deux mécanismes ont été conçus et développés en fonction de l'autonomie gouvernementale.

Le projet de loi C-52, Loi relative à l'autonomie gouvernementale des nations indiennes, a été explicitement rédigé pour traiter de l'autonomie gouvernementale des peuples indiens "sur les terres réservées aux Indiens". Si le projet de loi avait été adopté, il aurait mis en marche un processus de reconnaissance des gouvernements indiens. Nous savons que certaines bandes indiennes négocient actuellement des lois spéciales relatives à l'autonomie gouvernementale dans leurs réserves.

Les négociations par collectivité, un processus dont il a d'abord été question au cours de l'étude touchant l'article 37 et qui a été élaboré dans le projet d'accord de 1985, visent également l'autonomie gouvernementale en ce qui a trait plus particulièrement aux Métis. Les diverses dispositions de l'accord auraient mis en marche un processus de négociation des modalités relatives aux institutions gouvernementales.

Une approche cohérente et uniforme des questions autochtones qui serait fondée sur l'autonomie gouvernementale apporterait davantage au processus des revendications territoriales qu'à ceux qui touchent les lois et les négociations par collectivité, mais elle aurait des avantages particuliers pour chacun d'entre eux. Les négociateurs des gouvernements et des peuples autochtones auraient l'occasion de connaître à l'avance les principes directeurs fondamentaux. Il est évident que chaque processus sera adapté aux besoins particuliers et à la situation de chaque peuple autochtone, mais une politique uniforme améliorera considérablement l'efficacité des négociations dans chacun de ces processus.

L'AUTONOMIE GOUVERNEMENTALE ET LA CONSTITUTION CANADIENNE

Lorsque la Proclamation de 1983 modifiant la Constitution du Canada a ajouté le paragraphe 35(3) à la Partie II de la Loi constitutionnelle de 1982, les droits découlant des accords actuels et futurs relatifs aux revendications territoriales étaient protégés dans la Constitution. On pourrait croire que cette protection suffit pour répondre aux exigences constitutionnelles des peuples autochtones et à leurs revendications territoriales et que, par conséquent, le Groupe de travail peut maintenant se consacrer uniquement au processus des revendications. Toutefois, plusieurs considérations militent contre cette conclusion.

Premièrement, une politique gouvernementale cohérente concernant l'autonomie gouvernementale des autochtones n'est valable qu'à long terme à mesure que le droit à l'autonomie gouvernementale est reconnu explicitement dans la Constitution. Toutes les associations autochtones nationales ont exigé la reconnaissance constitutionnelle. Comme le Premier ministre lui-même l'a fait remarquer dans son allocution d'ouverture de la CPM de 1985, la protection constitutionnelle de ce droit sera considérée par les peuples autochtones comme la "manifestation la plus solennelle de l'établissement d'un lien, d'un contrat social indissoluble" entre les autochtones et les gouvernements (à la p. 7). Il est évident que les diverses voies menant à l'autonomie gouvernementale et à la protection constitutionnelle sont distinctes, mais, comme le disait le Premier ministre lui-même, elles "se renforcent mutuellement" (à la p. 7).

Deuxièmement, le cadre constitutionnel actuel ne protège pas suffisamment les Inuit et les autres peuples autochtones qui participent aux divers processus. La portée de l'expression "accords relatifs aux revendications territoriales" qui figure au paragraphe 35(3) n'est absolument pas certaine. Le CIAN est indéniablement en faveur d'une réforme profonde de la politique relative aux revendications territoriales, mais, paradoxalement, tout changement radical peut entraîner des contestations quant à la validité de l'accord en vertu du paragraphe 35(3). Les tribunaux n'ont encore rendu aucune décision quant à la signification de l'expression "accords relatifs aux revendications territoriales". Si les juges se fient à la façon dont les traités ont été conclus au cours des 200 dernières années, de même qu'à l'intention initiale du processus contemporain des revendications territoriales, il peut en découler une interprétation assez restrictive de l'expression. Par conséquent, il semble malavisé que le CIAN fonde ses recommandations sur la réforme sans tenir compte de cette possibilité très réelle. (Les divers arguments juridiques sur cette question ont été examinés à fond par le professeur Bryan Schwartz dans son étude; pour une analyse des réactions judiciaires possibles voir son chapitre sur le processus de la conclusion de traités dans First Principles : Constitutional Reform with respect to the Aboriginal Peoples of Canada 1982-1984, (Queen's University, 1985), aux p. 273 à 279.)

Troisièmement, le CIAN recommande que l'on traite des droits politiques dans le processus des revendications territoriales, mais des conditions particulières de l'évolution politique au Nunavut par exemple pourraient exclure tous les éléments de l'autonomie gouvernementale d'un accord relatif aux revendications territoriales. La Fédération Tungavik du Nunavut a recommandé qu'un droit à l'autonomie gouvernementale soit inscrit

dans la Constitution, car elle reconnaît qu'il est impossible d'inclure dans l'accord qu'elle négocie actuellement tous les aspects de ce droit. Comme le sait le Groupe de travail, la Convention définitive des Inuvialuit ne comporte aucune disposition sur l'évolution politique de la région où sont établis les Inuvialuit. À la place, le paragraphe 4(3) confère un droit de consultation et de traitement égal "dans le cas de la restructuration projetée des institutions publiques du gouvernement".

L'incapacité de traiter exhaustivement de tous les aspects des droits politiques au Nord du 60^e parallèle dans le processus des revendications découle du fait que l'évolution politique du Nunavut est conçue en fonction d'un gouvernement populaire. Par conséquent, un autre processus dans lequel peuvent intervenir tous les peuples des Territoires du Nord-Ouest a été mis sur pied, c'est-à-dire l'Alliance constitutionnelle qui comprend les Assemblées constitutionnelles du Nunavut et de la région ouest. Lorsque le territoire du Nunavut sera créé, il faudra prévoir une formule de protection constitutionnelle des droits à l'autonomie gouvernementale des Inuit qui habitent le nouveau territoire. La situation du Labrador et du Nord québécois est peut-être un peu différente, puisque dans le cas du Nord québécois, un accord traitant de l'administration régionale a déjà été conclu, quoiqu'il ne vise pas précisément à protéger le droit des Inuit à l'autonomie gouvernementale. Dans le cas du Labrador, il existe un engagement à discuter de l'autonomie gouvernementale dans le cadre du processus des revendications. Toutefois, on pourrait toujours décider que les intérêts respectifs des parties concernant l'autonomie gouvernementale seraient mieux servis dans le cadre d'un autre processus ou, plus particulièrement, d'un processus dont le résultat final n'est pas menacé par des interprétations restrictives de ce qui peut être protégé dans la Constitution.

Le CIAN a proposé de modifier la Constitution de façon à reconnaître un droit à l'autonomie gouvernementale, un processus de négociation et la protection des résultats de ce processus. Ainsi, les accords relatifs à l'autonomie gouvernementale seraient protégés contre des mesures législatives unilatérales. De cette façon, les modifications que nous proposons auraient tenu compte de tous les besoins des Inuit en ce qui a trait à l'autonomie gouvernementale, car les dispositions constitutionnelles actuelles ne peuvent pas garantir que tous les aspects de l'autonomie gouvernementale des Inuit seront entièrement protégés dans le cadre du règlement des revendications territoriales. Le Groupe de travail se doit de tenir compte du fait que les propositions du CIAN ont, dans une certaine mesure, été adoptées par le gouvernement fédéral et sont venues très près de l'être à la dernière conférence des Premiers ministres.

Il est donc nécessaire que le Groupe de travail, lorsqu'il formulera ses recommandations, reconnaisse que, pour préciser que l'autonomie gouvernementale constitue un objectif prédominant dans tous les processus, le gouvernement devra être acquis à l'idée de continuer à adopter des modifications constitutionnelles qui : 1) abolissent l'incertitude qui entoure le paragraphe 35(3) de la Loi constitutionnelle de 1982 et 2) précisent le droit explicite à l'autonomie gouvernementale et une modalité d'application de ce droit.

RECOMMANDATIONS

1. Le gouvernement fédéral devrait préciser que l'autonomie gouvernementale constitue l'objectif prépondérant de toute la politique relative aux peuples autochtones. Il importe donc de formuler une politique des revendications globales, étant entendu que la réalisation de ce moyen d'action entraînera une modification de la Constitution canadienne de façon à y inscrire le droit à l'autonomie gouvernementale des peuples autochtones.
2. Conformément à cet objectif prépondérant de l'autonomie gouvernementale des peuples autochtones, le processus des revendications globales ne devra plus exclure les négociations concernant l'évolution politique. Toutefois, la politique ou le processus des revendications territoriales ne devra pas avoir pour effet d'empêcher ou de retarder les négociations découlant de l'inscription dans la Constitution du droit à l'autonomie gouvernementale des peuples autochtones.
3. Les règlements des revendications globales devraient confirmer plutôt que d'éteindre les droits et les titres autochtones. Il faudrait abolir la politique de la cession et de l'extinction des titres autochtones, et la question de ces titres et de leur exercice devrait être réglée dans le cadre de négociations conformes à l'objectif de l'autonomie gouvernementale des autochtones.

CA1
Z 2
-C 52

Document: 840-393/009

FEDERAL-PROVINCIAL MEETING OF SENIOR OFFICIALS ON
ABORIGINAL CONSTITUTIONAL MATTERS

AFN's Draft Composite Amendments (Revised 13 dec. 1984)

Assembly of First Nations

MONTREAL, Quebec

February 20, 1986

Section 35(1)

The sovereign title, aboriginal rights and treaty rights of the aboriginal peoples of Canada are hereby recognized, affirmed and guaranteed.

Section 35.1

For greater certainty, the title and rights referred to in section 35(1) constitute both collective and individual rights and include, but are not limited to:

- (a) the ownership of and jurisdiction over all land and resources within the traditional territories of each First Nation, subject only to such rights or jurisdiction as have been acquired with the true and formal consent of the First Nations affected.
- (b) the inherent right of each First Nation to self-government and their capacity to determine the relationship between the collective and individual rights referred to in this section.

Section 35.2

Parliament and the Government of Canada have a special and fiduciary relationship with the First Nations that includes the responsibility to provide fiscal resources to First Nations Governments.

Section 35.3(1)

In those areas of Canada where there are no treaties, parliament and the provincial legislatures, together with the Government of Canada and the provincial governments, to the extent that each has jurisdiction, are committed to negotiate, conclude and implement treaties or agreements with each of the First Nations for the specific implementation in the various regions of Canada of the rights of First Nations, including, but not limited to:

- (a) lands, resources and proprietary rights,
- (b) the appropriate jurisdictional relationships of the federal, provincial and First Nations governments,
- (c) the appropriate fiscal mechanisms between the government of Canada and each First Nation to enable it to govern its affairs and provide services to its citizens comparable to those generally available to Canadians taking into account the special social, political, cultural, and economic needs of each First Nations,
- (d) any other matters agreed upon by the parties.

Section 35.3(2)

In those areas of Canada where there are treaties, Parliament and the Government of Canada shall, jointly with the First Nations concerned, negotiate, or renegotiate, define, conclude and implement treaties or agreements with each of the First Nations for the specific implementation in the various regions of Canada of the rights of First Nations; including, but not limited to:

- (a) lands, resources and proprietary rights,
- (b) the appropriate jurisdictional relationships of the federal, provincial and First Nations governments concerned;
- (c) the spirit and intent of the treaties, the proper meaning of treaty relationships, particular treaties or particular treaty rights,

- (d) appropriate fiscal mechanisms between the Government of Canada and each First Nation, to enable it to govern its affairs and provide services to its citizens comparable to those generally available to Canadians taking into account the special political, economic, social and cultural needs of each First Nations.

The provincial legislature and government of a province, at the election of the First Nation(s) concerned, shall participate in such negotiations to the extent of its jurisdiction and interests.

Section 35.3(3)

Paragraph 35.3(1) shall also apply in respect to those First Nations which wish to re-negotiate their treaties as well as to those First Nations in treaty areas which have not given their true and formal consent to a treaty.

Section 35.3(4)

Parliament and the provincial legislatures shall take the measures required to properly implement the negotiations, treaties or agreements referred to in sub-paragraphs (1) to (3) above.

Section 35.3(5)

Nothing in this Part extends the legislative powers of Parliament or any legislature.

Section 35.4

The terms of any treaty or agreement reached as a result of negotiations pursuant to section 35.3 shall be deemed to be treaty rights within the meaning of section 35(1).

Section 35.5

Nothing in sections 35.3 and 35.4 shall be construed so as to derogate from section 35(1), 35.1 and 35.2.

CA1
Z 2
-C 52

Document: 840-393/009

RÉUNION FÉDÉRALE-PROVINCIALE DE HAUTS FONCTIONNAIRES
SUR LES QUESTIONS
CONSTITUTIONNELLES INTÉRESSANT LES AUTOCHTONES

Ébauche des amendements globaux proposés
par l'APN (Révisée le 13 déc. 1984)

Assemblée des premières nations

MONTRÉAL (Québec)

Le 20 février 1986

Paragraphe 35(1)

Le titre souverain, les droits autochtones et les droits issus de traités des peuples autochtones du Canada sont par les présentes reconnus, confirmés et garantis.

Article 35.1

Pour plus de certitude, le titre et les droits dont il est fait mention au paragraphe 35(1) sont des droits collectifs et individuels et comprennent, entre autres, les suivants :

- (a) les droits de propriété et la compétence sur tous les territoires traditionnels de chaque première nation et sur les ressources qu'ils contiennent, sous réserve seulement de tout autre droit ou compétence acquis par suite de la ratification véritable et officielle de traités par les premières nations concernées;
- (b) le droit inhérent de chaque première nation à l'autonomie politique et sa capacité de déterminer les rapports entre les droits collectifs et individuels dont il est fait mention dans le présent article.

Article 35.2

Le Parlement et le gouvernement du Canada ont, avec les premières nations, des relations spéciales et fiduciaires, dont la responsabilité de fournir des ressources financières aux administrations de ces nations.

Paragraphe 35.3(1)

Dans les régions du Canada qui ne font pas l'objet de traités, le Parlement et les assemblées législatives provinciales, ainsi que le gouvernement du Canada et les gouvernements provinciaux s'engagent, selon le champ de compétence de chacun, à négocier, conclure et appliquer avec chaque première nation des traités ou ententes visant à faire respecter, dans les différentes régions du Canada, les droits respectifs de chacune, soit, entre autres, les suivants :

- (a) les droits relatifs aux terres et aux ressources et les droits de propriété;
- (b) les rapports de compétence appropriés entre les gouvernements fédéral et provinciaux et les administrations des premières nations;

- (c) les mécanismes financiers appropriés applicables entre le gouvernement du Canada et chaque première nation et propres à lui permettre de diriger ses affaires et de fournir à ses membres des services comparables à ceux qui, en général, sont offerts aux Canadiens, compte tenu des besoins spéciaux de chaque première nation dans les domaines social, politique, culturel et économique;
- (d) toutes autres questions sur lesquelles les parties se sont entendues.

Paragraphe 35.3(2)

Dans les régions du Canada qui font l'objet de traités, le Parlement et le gouvernement du Canada, conjointement avec les premières nations concernées, négocieront ou renégocieront, définiront, concluront et appliqueront, avec chacune des premières nations, des traités ou ententes afin de faire respecter, dans les différentes régions du Canada, les droits respectifs de chacune, soit, entre autres, les suivants :

- (a) les droits relatifs aux terres et aux ressources et les droits de propriété;
- (b) les rapports de compétence appropriés entre les gouvernements fédéral et provinciaux et les administrations des premières nations;
- (c) l'esprit et l'objet des traités, la véritable signification des relations découlant des traités, de traités particuliers ou des droits issus de traités particuliers;
- (d) les mécanismes financiers appropriés applicables entre le gouvernement du Canada et chaque première nation et propres à lui permettre de diriger ses affaires et de fournir à ses membres des services comparables à ceux qui, en général, sont offerts aux Canadiens, compte tenu des besoins spéciaux de chaque première nation dans les domaines politique, économique, social et culturel.

L'assemblée législative et le gouvernement d'une province participeront aux négociations, si tel est le choix des premières nations concernées, dans la mesure de ses attributions et de ses intérêts.

Paragraphe 35.3(3)

Le paragraphe 35.3(1) s'applique également aux premières nations qui veulent renégocier leurs traités, ainsi qu'aux premières nations qui habitent des régions soumises à des traités qu'elles n'ont pas vraiment ratifié officiellement.

Paragraphe 35.3(4)

Le Parlement et les assemblées législatives provinciales doivent prendre les mesures nécessaires pour faire appliquer comme il se doit les négociations, traités ou ententes dont il est fait mention aux paragraphes (1) à (3) du présent article.

Paragraphe 35.3(5)

Le présente partie n'étend d'aucune manière les pouvoirs législatifs du Parlement ou de toute assemblée législative.

Article 35.4

Les conditions de tout traité ou entente conclu à la suite de négociations tenues aux termes de l'article 35.3 sont censés être des droits issus de traités aux termes du paragraphe 35(1).

Article 35.5

Les articles 35.3 et 35.4 ne portent pas atteinte au paragraphe 35(1) ni aux articles 35.1 et 35.2.

CA1
Z 2
-C 52

Government
Publication

Document: 840-393/013

FEDERAL-PROVINCIAL MEETING OF SENIOR OFFICIALS ON
ABORIGINAL CONSTITUTIONAL MATTERS

The Case for Indian Self-Government

Presented at the "First Ministers" Conference
on
Aboriginal Constitutional Matters
April 2-3, 1985

Assembly of First Nations



MONTREAL, Quebec

February 20, 1986



National Indian Brotherhood

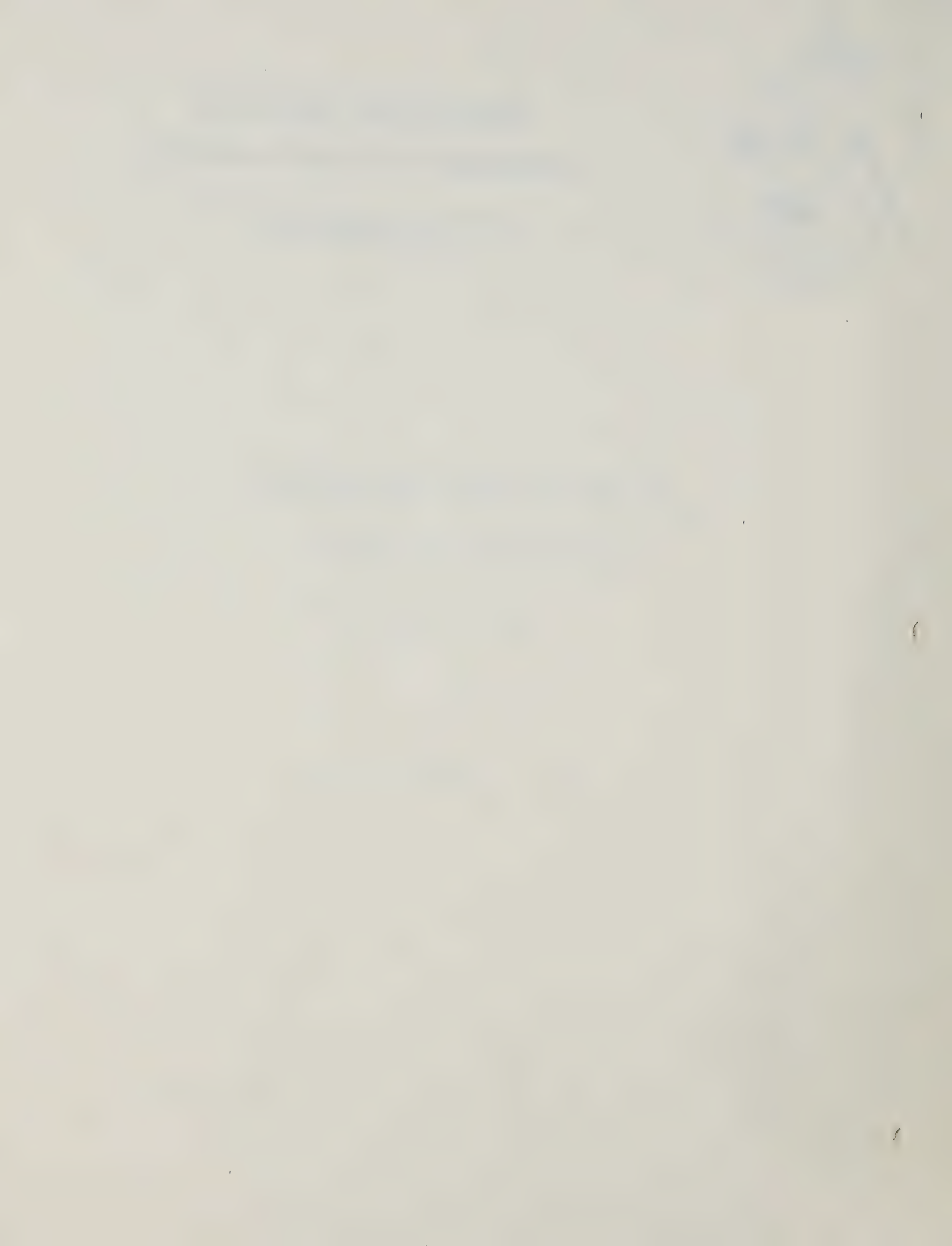
ASSEMBLY OF FIRST NATIONS

47 CLARENCE STREET, SUITE 300, ATRIUM BUILDING
OTTAWA ONTARIO K1N 9K1
(613) 236-0673 TELEX 053-3202

THE CASE FOR INDIAN SELF-GOVERNMENT

ASSFMBLY OF FIRST NATIONS

APRIL 2, 1985



INDIAN SELF-GOVERNMENT

As Indian First Nations we have an inherent right to govern ourselves.

We had this right from time immemorial (i.e. centuries before the arrival of the Europeans) and this right exists today.

Neither the Crown in right of the United Kingdom nor of Canada delegated the right to be self-governing to the First Nations. It existed long before Canada was itself a nation.

Parliament did not create our right to self-government.

The inherent right of North American Indians to sovereignty was first recognised by the Two-Row Wampum in 1650, and, later, by the Royal Proclamation of 1763 which speaks of, "The several Nations or Tribes of Indians with whom We are connected ..." and by subsequent treaties. The purpose of that Proclamation and the treaties was not to give rights to the First Nations but to give rights to the European settlers.

In the United States, the Supreme Court, in the case of Worcester v Georgia (1832), recognised Indian sovereignty. It declared,

"... The several Indian nations (are) distinct political communities, having territorial boundaries, within which their authority is exclusive, and have a right to all lands within those boundaries, which is not only acknowledged, but guaranteed by the United States ... Indian nations had always been considered as distinct, independent political communities, retaining their original rights, as the undisputed possessors of the soil from time immemorial ..."

This ruling applies persuasively in respect of the First Nations of Canada. Its premise remains the same in international and constitutional law.

Our First Nations' ability to continue to govern ourselves is a prime element of our existing sovereignty.

Long, long before European settlers arrived in what is now Canada, each First Nation had its own system of government and many had written constitutions. (Indeed, the Constitution of the United States itself was based upon the centuries-old Constitution of the Iroquois Confederacy.)

We have had our lands taken away and our authority suppressed by arbitrary actions of successive non-Indian governments over the past four hundred years; but our rights remain intact and can only be legally extinguished by our own consent.

We have the right to determine who our citizens are. This right is central to the existence of First Nations as distinct political communities.

This situation must be explicitly reflected in the Constitution of Canada if co-existence, and mutual respect, are to be meaningful. Anything less amounts to the perpetuation of colonialism or assimilation.

The Constitution of Canada must give effect to the principles and rights set forth in the International Bill of Rights to which Canada is Party if Canada is not to violate its obligations under international law.

In 1961, in the situation when India liberated Goa from Portuguese colonialism, the United Nations Security Council accepted the argument of India that colonialism does not give sovereignty to the coloniser. It must be remembered that no European colonial power really discovered Canada. This land had been already populated and occupied by the Indian First Nations. It must also be remembered that the Indian First Nations of Canada were never conquered by any European forces.

In contemporary international law, the International Bill of Rights declares that, "All peoples have the right to self-determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development."

The Assembly of First Nations calls upon Canada to honour that right, as a self-respecting Member of the United Nations and a supporter of the rule of law in international relations.

The point must also be made that, in seeking the explicit recognition of self-government, the First Nations do not advocate the dismemberment of the territorial integrity of Canada; rather, we envisage a sharing of this land and its resources, based on mutual respect and co-existence of jurisdictions, the details of which are susceptible to negotiations.

For the First Nations self-determination goes much beyond entitlement to practise our own cultures, traditional customs, religions and languages, or the right to determine the development of our own identity. Self-determination includes constitutionally-protected powers over our lives, our lands and our resources as well as the right to determine the nature of our on-going relationships with the federal and provincial governments within Canada.

Let us put this constitutional recognition of Indian self-government on a personal footing: would the Canadian people accept any system of government over which they have less influence than they now have? They would not. How then can anyone expect that the Indian peoples, with their historic traditions, and in this day of responsible governmental systems, should be satisfied with less?

The people's right to have their own assembly to pass laws for them, and the right of that assembly to control the actions of their own leaders and executive has existed in England since 1688.

Our rights to do the same thing existed in our societies even before that.

Canadians won those rights for themselves 118 years ago, but the First Nations of this land were left out of those constitutional arrangements.

Today, we seek explicit constitutional recognition of our right to self-determination and we will be content with no less.

The federal Government has a responsibility of trust toward the First Nations that is sanctified in law and equity. That responsibility must be fulfilled; and the colonialist attitude of certain provincial governments must be ended.

CA1

Z 2

-C 52

Document: 840-393/013

RÉUNION FÉDÉRALE-PROVINCIALE DE HAUTS FONCTIONNAIRES
SUR LES QUESTIONS
CONSTITUTIONNELLES INTÉRESSANT LES AUTOCHTONES

La question de l'autonomie
gouvernementale des indiens

Présenté à la conférence des premiers ministres
sur les
questions constitutionnelles intéressant les autochtones
les 2 et 3 avril 1985

Assemblée des premières nations

MONTREAL (Québec)

Le 20 février 1986

LA QUESTION DE L'AUTONOMIE GOUVERNEMENTALE DES INDIENS

ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS

LE 2 AVRIL 1985

L'AUTONOMIE GOUVERNEMENTALE DES INDIENS

En tant que premières nations indiennes, nous avons un droit naturel à l'autonomie gouvernementale.

Nous avons ce droit depuis un temps immémorial (c'est-à-dire depuis des siècles avant la venue des Européens) et il existe toujours.

Ce n'est pas la Couronne, ni du chef du Royaume-Uni, ni du chef du Canada, qui a donné le droit à l'autonomie gouvernementale aux premières nations. Il existait bien avant que le Canada lui-même ne soit une nation.

Le Parlement n'a pas créé notre droit à l'autonomie gouvernementale.

Le droit naturel des Indiens d'Amérique du Nord à la souveraineté a été reconnu pour la première fois lors du Wampum de Two-Row, en 1650, et, plus tard, dans la Proclamation royale de 1763, où il est question des nations ou tribus indiennes avec lesquelles le gouvernement est en rapport, ainsi que dans plusieurs traités subséquents. Le but de la Proclamation et des traités n'était pas de donner des droits aux premières nations, mais d'en donner aux Européens.

Aux États-Unis, la Cour suprême, lors de l'affaire opposant Worcester v Georgie (en 1832), a reconnu la souveraineté des Indiens. Elle déclarait:

(traduction non officielle)

"... Les nations indiennes (sont) des entités politiques distinctes, qui ont des frontières territoriales dans les limites desquelles elles exercent une compétence exclusive, avec des droits sur toutes les terres contenues dans ces frontières, ce qui est non seulement reconnu, mais encore garanti par les États-Unis... Les nations indiennes ont toujours été considérées comme des entités politiques distinctes et indépendantes, et qui conservent leurs droits ancestraux en tant que possesseurs incontestés des terres depuis un temps immémorial..."

Cette décision s'applique indéniablement aux premières nations indiennes du Canada. Son fondement est identique en droit constitutionnel et en droit international.

La possibilité, pour nos premières nations, de continuer à se gouverner elles-mêmes est un des éléments essentiels de notre souveraineté.

Longtemps, bien longtemps avant l'arrivée des premiers Européens dans ce qui est aujourd'hui le Canada, chaque première nation avait son propre système de gouvernement, et beaucoup avaient une constitution écrite. (De fait, la constitution des États-Unis fut inspirée de la constitution séculaire de la Confédération iroquoise.)

Au cours des quatre derniers siècles, nos terres nous ont été prises et nos pouvoirs supprimés par des mesures arbitraires de gouvernements non indiens successifs; mais nos droits sont restés inchangés et ne peuvent être légalement supprimés sans notre consentement.

Nous avons le droit de déterminer qui sont nos citoyens. Ce droit est essentiel à l'existence des premières nations en tant qu'entités politiques distinctes.

La Constitution du Canada doit expressément faire état de cette réalité, si l'on veut que les mots coexistence et respect mutuel aient un sens. Autrement, ce ne serait que perpétuation du colonialisme et de l'assimilation.

Le Canada doit consacrer dans sa Constitution les principes et les droits énoncés dans la Déclaration internationale des droits de l'homme, qu'il a lui-même signée, sinon il manquerait aux obligations que lui impose le droit international.

En 1961, lorsque l'Inde a libéré Goa du colonialisme portugais, le Conseil de sécurité des Nations Unies a accepté l'argument du gouvernement de l'Inde selon lequel le colonialisme ne donne pas de droit à la souveraineté au colonisateur. Il faut se rappeler qu'aucune puissance coloniale européenne n'a vraiment découvert le Canada. Cette terre était déjà peuplée et occupée par les premières nations indiennes. Il faut également se rappeler que les premières nations indiennes du Canada n'ont jamais été vaincues militairement par les Européens.

La Déclaration internationale des droits de l'homme, texte contemporain de droit international, fait état du droit de tous les peuples à l'auto-détermination. Du fait de ce droit, les peuples déterminent librement leur statut politique et s'occupent librement de leur développement économique, social et culturel.

L'Assemblée des premières nations demande au Canada de respecter ce droit, en qualité de membre des Nations Unies et de tenant du respect de la loi dans les relations internationales.

En cherchant à faire reconnaître explicitement son droit à l'autonomie gouvernementale, l'Assemblée des premières nations ne veut surtout pas miner l'intégrité du territoire canadien. Elle préconise plutôt un partage du pays et de ses ressources, fondé sur le respect mutuel et la coexistence des compétences respectives, les particularités desquelles pourront faire l'objet de négociations.

Pour les premières nations, l'autodétermination est bien plus que le droit à leurs us et coutumes, à leurs cultures, à leurs religions et à leurs langues, ou encore le droit d'affirmer leur identité. Elles voient dans l'autodétermination les pouvoirs, inscrits dans la Constitution, sur leurs vies, leurs terres et leurs ressources ainsi que le droit d'orienter leurs relations avec le gouvernement fédéral et les provinces.

Inversons les rôles, à titre d'exemple. Les Canadiens consentiraient-ils à un système politique qui leur accorderait moins d'influence qu'ils n'en possèdent maintenant. Il ne saurait en être question. Pourquoi donc les Indiens, avec toutes leurs traditions, à l'heure des gouvernements responsables, se contenteraient-ils de moins?

Le droit du peuple à sa propre assemblée législative et le pouvoir de cette assemblée sur ses dirigeants existent en Angleterre depuis 1688.

Ces droits existaient dans les sociétés des premières nations avant même cette année-là.

Voilà 118 ans, les Canadiens ont obtenu ces droits, mais les Indiens ont été exclus de l'entente constitutionnelle.

Aujourd'hui, nous demandons que notre droit à l'autodétermination figure dans la Constitution et rien de moins ne nous satisfera.

De par la loi et de par l'équité, le gouvernement fédéral a une obligation envers les premières nations. Il doit remplir cette obligation et l'attitude colonialiste de certaines provinces doit cesser.

CA1
Z 2
-C 52

DOCUMENT: 840-393/016

FEDERAL-PROVINCIAL MEETING OF SENIOR OFFICIALS
ON ABORIGINAL CONSTITUTIONAL MATTERS

RÉUNION FÉDÉRALE-PROVINCIALE DE HAUTS FONCTIONNAIRES
SUR LES QUESTIONS
CONSTITUTIONNELLES INTERESSANT LES AUTOCHTONES

MONTREAL, Quebec
February 20, 1986

MONTREAL (Québec)
Le 20 février 1986

LIST OF PUBLIC DOCUMENTS

LISTE DES DOCUMENTS PUBLICS

DOCUMENT NO. N° DU DOCUMENT	SOURCE ORIGINE	TITLE TITRE
✓ 840-393/005	Federal Fédéral	✓ 1983 Constitutional Accord on Aboriginal Rights ✓ Accord Constitutionnel de 1983 sur les droits des autochtones
✓ 840-393/006	I.C.N.I. Comité Inuit sur les Affaires Nationales	✓ Provincial Involvement in Self-Government Agreement: A Discussion Paper Introduction ✓ Participation provinciale aux accords relatifs à l'autonomie gouvernementale: Document de travail
✓ 840-393/007	I.C.N.I. Comité Inuit sur les Affaires Nationales	✓ The Status of Constitutional Efforts to Entrench Aboriginal Self-Government and Priorities for the 1986-87 Process ✓ Le point sur les efforts déployés pour faire inscrire dans la constitution l'autonomie gouvernementale des peuples autochtones et sur les questions prioritaires pour le processus de 1986-1987
✓ 840-393/008	I.C.N.I. Comité Inuit sur les Affaires Nationales	✓ Streamlining Government Policy: A Brief to the Task Force To Review Comprehensive Claims Policy ✓ Rationalisation de la politique gouvernementale: Mémoire au groupe de travail chargé de l'examen de la politique des revendications globales
✓ 840-393/009	A.F.N. Assemblée des Premières Nations	✓ AFN's Draft Composite Amendments (Revised 13 December, 1984) ✓ Ébauche des amendements globaux proposés par l'APN (Révisée le 13 décembre 1984)

DOCUMENT NO. N° DU DOCUMENT	SOURCE ORIGINE	TITLE TITRE
840-393/013	A.F.N. Assemblée des Premières Nations	<p data-bbox="561 570 1522 677">The Case for Indian Self-Government - Presented at the "First Ministers" Conference on Aboriginal Constitutional Matters April 2-3, 1985</p> <p data-bbox="561 697 1502 838">✓ La question de l'autonomie gouvernementale des Indiens - Présenté à la conférence des premiers ministres sur les questions constitutionnelles intéressant les autochtones les 2 et 3 avril 1985</p>
840-393/016	Secretariat Secrétariat	<p data-bbox="561 893 1016 929">List of Public Documents</p> <p data-bbox="561 959 1075 995">✓ Liste des documents publics</p>

CA1
Z 2
-C 52

Document: 840-398/005

FEDERAL-PROVINCIAL MEETING OF SENIOR OFFICIALS ON
ABORIGINAL CONSTITUTIONAL MATTERS

Essential Elements to the Constitutional Change

tabled at the

Federal-Provincial Meeting of Ministers on
Aboriginal Constitutional Matters
held in Ottawa on March 20-21, 1986
(830-218/012)

Metis National Council

HALIFAX, Nova Scotia

May 22, 1986

"ESSENTIAL ELEMENTS"

1. The Constitution requires amending in order to recognize the right of aboriginal peoples to self-government.
2. The amendment must commit governments to the extent that each has authority to negotiate the jurisdiction and powers of self-government and land.
3. The Constitution must provide protection for negotiated self-government agreements.
4. The amendment must not prejudice the rights of the aboriginal peoples already recognized in the Constitution.

CA1

Z 2

-C 52

Document: 840-398/005

RÉUNION FÉDÉRALE-PROVINCIALE DE HAUTS FONCTIONNAIRES
SUR LES QUESTIONS
CONSTITUTIONNELLES INTÉRESSANT LES AUTOCHTONES

Eléments essentiels à une
modification constitutionnelle

déposé à la

Réunion fédérale-provinciale de ministres
sur les questions
constitutionnelles intéressant les autochtones
tenue à Ottawa, les 20 et 21 mars 1986
(830-218/012)

Ralliement national des Métis

HALIFAX (Nouvelle-Écosse)

Le 22 mai 1986

ELEMENTS ESSENTIELS

1. La Constitution doit être modifiée de façon que le droit des peuples autochtones à l'autonomie gouvernementale y soit reconnu.
2. La modification doit lier les gouvernements dans la mesure où chacun a le pouvoir de négocier la compétence et les pouvoirs relatifs à l'autonomie gouvernementale et aux revendications territoriales.
3. La Constitution doit protéger les accords négociés au chapitre de l'autonomie gouvernementale.
4. La modification ne doit pas porter atteinte aux droits des peuples autochtones qui sont déjà reconnus dans la Constitution.

GA1
Z 2
-C 52

Document: 840-398/007

FEDERAL-PROVINCIAL MEETING OF SENIOR OFFICIALS ON
ABORIGINAL CONSTITUTIONAL MATTERS

Provincial Involvement in Self-Government Agreements:

Discussion Paper
tabled at the

Federal-Provincial Meeting of Senior Officials on
Aboriginal Constitutional Matters
held in Montreal on February 20, 1986
(840-393/006)

Inuit Committee on National Issues

HALIFAX, Nova Scotia

May 22, 1986

Provincial Involvement in
Self-Government Agreements: A Discussion Paper

Introduction

At the 1985 First Ministers Conference, the draft accords tabled by the federal government contained a clause relating to federal and provincial legislative approval of any self-government agreement concluded with the aboriginal peoples. This clause appeared as section 35.02 in the draft accord tabled on the first day of the Conference. In the version that appeared on the last day of the FMC, the clause was slightly reworded in the following terms:

35.01 (2) Subsection (1) applies in respect of any agreement with representatives of aboriginal people that sets out rights of self-government and that

- (a) includes a declaration that subsection (1) applies; and
- (b) is approved by an Act of Parliament and Acts of the legislatures of any provinces in which those aboriginal people live.

ICNI indicated at the Conference that Inuit were concerned with the implications this clause might have with respect to federal jurisdiction under s. 91(24) of the Constitution Act, 1867. The Annual General Assembly of ITC, meeting in Rankin Inlet in April 1985, mandated ICNI to "resolving ... major concerns in the revised [constitutional] proposal", including "alternatives ... concerning provincial involvement in agreements on self-government with the aboriginal peoples". In this discussion paper, ICNI wishes to deal with several legal issues raised by the proposed clause 35.01 (2).

Provincial involvement in self-government agreements

The clause dealing with mandatory provincial approval of any self-government agreement surfaced relatively late in the drafting process leading up to the April FMC. Before this time, the "rolling draft" of the federal government called for approval by any legislature that was a party to the agreement (see for example, sec. 35.02 in Proposed 1985 Constitutional Accord, Doc. no. 840-348/001, March 27, 1985). Some provinces voiced concern that their jurisdiction or interests would be adversely affected where an agreement was reached without their participation or approval. A clause providing for mandatory provincial agreement was then inserted into the draft accord, over the objections of the aboriginal associations.

ICNI believes that in reviewing the wording of the various draft accords that were tabled during the 1984-5 process, it would be appropriate to reassess the arguments raised by those delegations that sought the inclusion of mandatory provincial approval of self-government agreements. ICNI's position was, and still is, that such approval is neither constitutionally necessary nor advisable, and that it is possible to meet the concerns voiced without including a clause which does serious damage to exclusive federal jurisdiction under s.91(24).

The first point to be made is that constitutional law is quite clear that Parliament, in exercising its jurisdiction under s.91(24), cannot bind a province nor prejudice its rights or interests. A series of authoritative Privy Council judgments, delivered in the wake of St. Catharines Milling & Lumber Company v. The Queen (1888) 14 App. Cas. 46, ruled that Parliament could not create reserves out of lands disencumbered of aboriginal title nor could it make a province liable for payment of treaty rights or benefits agreed to with a particular Indian nation. For example, in the case of Ontario Mining Co. v. Seybold [1903] A.C. 73, the Privy Council held that the federal government could not unilaterally dispose of any lands which had been conveyed to the government by an Indian nation. Speaking for the Judicial Committee, Lord Davey said:

By s.91 of the British North America Act, 1867, the Parliament of Canada has exclusive legislative authority over "Indians and lands reserved for Indians." But this did not vest in the Government of the Dominion any proprietary rights in such lands, or any power by legislation to appropriate lands which by the surrender of the Indian title had become the free public lands of the province as an Indian reserve, in infringement of the proprietary rights of the province. (at 82)

In the second Indian Annuities Case (Dominion of Canada v. Province of Ontario), [1910] A.C. 637, the Privy Council decided that the federal government could not recoup from the Province of Ontario annuities payable under a treaty made in 1873 with the Salteaux nation of Ojibways. The majority judgement of the Supreme Court of Canada was affirmed; in that court, Mr. Justice Duff stated:

I think the argument [of the federal government] seems to come to this, that because the whole authority of the Crown in respect of the Indians and the Indian lands is committed to the Dominion, the Dominion may in the course of exercising that authority ... undertake on behalf of a Province and without its consent and thereby effectively bind the province to an obligation involving the payment of money. That is a far-reaching proposition, and one which I think cannot be maintained. ((1909), 42 S.C.R. 1, at 126-7)

These decisions have been uniformly followed by the courts. It can therefore be safely concluded that the federal government cannot bind a province, nor infringe its proprietary rights or exclusive areas of jurisdiction, under s.91(24) of the Constitution Act, 1867.

This being the case, the only way that a province could be prejudiced by an agreement reached between the federal government and an aboriginal people, would have been if a constitutional amendment allowing for such an interference in provincial jurisdiction had been part of the draft accord. However, none of the various drafts of the proposed accord provided for expanded federal powers which could have infringed provincial rights, either directly or indirectly. The words "to the extent each has jurisdiction" found in the commitment clause, were designed to emphasize that federal and provincial areas of jurisdiction would not be affected. It is fair to say that the intent of all the drafts was not that federal or provincial powers be expanded, but that there should be provisions for expanded aboriginal rights, powers and interests relating to self-government.

Since it is clear that a province could not be prejudiced in any way by an agreement in which it had no part, through either the present constitutional provisions or the proposed amendments to sec. 35, it may be concluded that provincial concerns over the proposed wording are not well-founded. However, if some delegations are still persuaded that the proposed amendments dealing with aboriginal self-government may have the implied or indirect effect of expanding the jurisdiction of the federal government, all parties may consider inserting a clause to ensure that the legislative authority of Parliament or any province will not be enlarged as a result of any self-government amendment. This will reflect the true intent of such an amendment, namely to provide for self-government rights for aboriginal peoples.

Conclusion

This paper has attempted to discuss whether, in constitutional law, a province can be bound, in financial, legislative or proprietary terms, by an agreement in which it played no part. It is submitted that a province cannot be so bound. Therefore, if the federal government were to negotiate and conclude a bilateral agreement on self-government with an aboriginal people living in a province, that province would not be affected,

even if the agreement were constitutionalized. There is thus no reason in law for mandatory provincial approval of an aboriginal self-government agreement. In reviewing the drafts of the constitutional accord leading up to the 1985 First Ministers Conference, ICNI reaffirms its position that only the parties who have negotiated a self-government agreement need approve or ratify it.

Finally, it should be noted that the clause requiring provincial approval would itself effectively upset the present distribution of powers. Parliament's unique relationship with aboriginal peoples under s.91(24) would have been eroded by this clause, given that the nature and spirit of the constitutional amendment would have placed most matters dealing with aboriginal peoples in the self-government process. Provinces would then have had a veto over areas in which, under the present constitutional regime, they have no authority. The earlier drafts would have preserved the constitutional balance of powers by ensuring that provinces be involved only where it is desired that their jurisdictions or proprietary rights be affected. The consequence of inserting a mandatory veto would have been precisely the reverse of that which was argued for by certain provinces. The veto clause, rather than being neutral in preserving the present division of powers, would have expanded and enhanced provincial jurisdiction. For ICNI, the constitutional reform process is not designed to enhance federal or provincial jurisdiction, but to meet the self-government aspirations of the aboriginal peoples.

Inuit Committee on National Issues
February, 1986.

CA1
Z 2
-C 52

Document: 840-398/007

RÉUNION FÉDÉRALE-PROVINCIALE DE HAUTS FONCTIONNAIRES
SUR LES QUESTIONS
CONSTITUTIONNELLES INTÉRESSANT LES AUTOCHTONES

Participation provinciale aux
accords relatifs à l'autonomie gouvernementale:

Document de travail
déposé à la

Réunion fédérale-provinciale de hauts fonctionnaires
sur les questions constitutionnelles intéressant les autochtones
tenue à Montréal, le 20 février 1986
(840-393/006)

Le Comité inuit sur les affaires nationales

HALIFAX (Nouvelle-Écosse)

Le 22 mai 1986

Participation provinciale
aux accords relatifs à l'autonomie gouvernementale :
Document de travail

Introduction

À la Conférence des Premiers ministres de 1985, les projets d'accord déposés par le gouvernement fédéral comportaient une disposition portant sur l'approbation législative des gouvernements fédéral et provinciaux de tout accord relatif à l'autonomie gouvernementale conclu avec les peuples autochtones. Cette disposition figure à l'article 35.02 dans le projet d'accord déposé le premier jour de la conférence. Dans la version déposée le dernier jour, la disposition avait été légèrement remaniée et se lisait comme suit :

35.01 (2) le paragraphe (1) s'applique aux accords portant sur les droits à l'autonomie gouvernementale avec des représentants des peuples autochtones qui, à la fois :

- (a) comportent une déclaration où il est fait état de l'application de ce paragraphe (1); et
- (b) sont approuvés par une loi fédérale et une loi de la législature de chaque province où vivent ces autochtones.

Le CIAN a fait savoir au cours de la conférence que les Inuit s'inquiétaient des répercussions que cette disposition pourrait avoir sur la compétence fédérale en vertu du paragraphe 91(24) de la Loi constitutionnelle de 1867. À l'assemblée générale annuelle de l'ITC, réunie à Rankin Inlet en avril 1985, le CIAN a reçu le mandat de résoudre les principales préoccupations relatives à la proposition (constitutionnelle) révisée et, entre autres, de trouver d'autres solutions concernant la participation des provinces aux accords relatifs à l'autonomie gouvernementale conclus avec les peuples autochtones. Dans le présent document de travail, le CIAN analyse plusieurs questions juridiques soulevées par le paragraphe 35.01 (2) proposé.

Participation des provinces aux accords relatifs
à l'autonomie gouvernementale

La disposition traitant de l'obligation d'obtenir l'approbation des provinces pour tout accord relatif à l'autonomie gouvernementale est apparue relativement tard dans le processus de rédaction qui a précédé la CPM d'avril. Auparavant, les divers projets du gouvernement fédéral faisaient état de l'approbation de toute assemblée législative partie à l'accord (voir par exemple l'article 35.02 du Projet d'accord constitutionnel de 1985, Doc. 840-348/001, le 27 mars 1985). Certaines provinces ont formulé des craintes que l'on ne porte atteinte à leur compétence ou à leurs intérêts si un accord était conclu sans leur participation ou leur approbation. Une disposition prévoyant l'approbation obligatoire des provinces a ensuite été insérée dans le projet d'accord, malgré l'opposition des associations autochtones.

Le CIAN croit qu'en examinant le libellé des divers projets d'accord déposés pendant le processus de 1984-1985, il serait bon de réévaluer les arguments soulevés par les délégations qui voulaient que soit incluse dans le projet la nécessité d'obtenir l'approbation des provinces pour la conclusion des accords relatifs à l'autonomie gouvernementale. Le CIAN a fait valoir alors, et il maintient toujours, qu'une telle approbation n'est ni nécessaire sur le plan constitutionnel, ni souhaitable et qu'il est possible de tenir compte des préoccupations soulevées sans inclure une disposition qui porte atteinte à la compétence fédérale exclusive prévue au paragraphe 91(24).

Il convient d'abord de signaler qu'il est très évident dans le droit constitutionnel que le Parlement, lorsqu'il exerce sa compétence en vertu du paragraphe 91(24), ne peut pas lier une province ni porter atteinte à ses droits ou intérêts. Une série de jugements du Conseil privé qui font autorité, rendus à la suite de l'affaire St. Catharines Milling & Lumber Company v. The Queen (1888) 14 A. C. 46, ont fait valoir que le Parlement ne peut pas créer de réserve sur des terres ne possédant plus de titre autochtone ni obliger une province à verser des droits issus de traité ou à accorder des avantages sur lesquels il s'est entendu avec une nation indienne particulière. Par exemple, dans l'affaire Ontario Mining Co. v. Seybold (1903) A.C. 73, le Conseil privé a soutenu que le gouvernement fédéral ne pouvait pas disposer unilatéralement de terres qui lui avait été transmises par une nation indienne. Parlant au nom du Comité judiciaire, Lord Davey disait :

(Traduction)

Selon l'article 91 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867, le Parlement du Canada a une autorité législative exclusive sur "les Indiens et les terres réservées aux Indiens". Toutefois, cette disposition n'accordait au gouvernement du Dominion aucun droit de propriété sur ces terres ni aucun pouvoir de s'approprier, par des mesures législatives, pour en faire des réserves indiennes à l'encontre des droits de propriété de la province, des terres qui, à la suite de la cession du droit des Indiens, étaient devenues des terres publiques. (à la p. 82)

Dans le deuxième Indian Annuities Case (Dominion of Canada v. Province of Ontario), (1910). A.C. 637, le Conseil privé a décidé que le gouvernement fédéral ne pouvait pas récupérer de la province de l'Ontario les rentes payables en vertu d'un traité conclu en 1873 avec la nation Saulteux des Ojibways. Le jugement majoritaire de la Cour suprême du Canada a été confirmé. M. le juge Duff de cette Cour déclarait :

(Traduction)

Je crois que l'argument (que fait valoir le gouvernement fédéral) se résume ainsi, c'est-à-dire que vu que le pouvoir de la Couronne relativement aux Indiens et aux terres réservées aux Indiens est imparti au Dominion, celui-ci peut dans l'exercice de ce pouvoir ... s'engager au nom d'une province et sans son consentement et, par le fait même, lier la province à une obligation comportant le paiement d'une somme d'argent. C'est là une affirmation de grande portée qui, à mon avis, ne devrait pas être retenue. ((1909), 42 S.C.R. 1, aux p. 126 et 127)

Les tribunaux se sont depuis toujours conformés à ces décisions. On peut donc conclure sans crainte de se tromper que le gouvernement fédéral ne peut pas, en vertu du paragraphe 91(24) de la Loi constitutionnelle de 1867, lier une province ni empiéter sur ses droits de propriété ou ses domaines exclusifs de compétences.

Par conséquent, la seule façon qu'une entente conclue entre le gouvernement fédéral et un peuple autochtone pourrait porter atteinte aux droits d'une province aurait été que le projet d'accord comporte une modification constitutionnelle permettant une telle ingérence dans les champs de compétence des provinces. Toutefois, aucun des divers projets d'accord ne prévoyait un élargissement des pouvoirs fédéraux qui aurait pu permettre d'empiéter sur les droits des provinces, que ce soit directement ou indirectement. L'expression "dans la mesure de leur

compétence respective" que l'on retrouve dans la disposition portant sur les engagements des gouvernements visait à souligner que les domaines de compétence fédérale et provinciale ne seraient pas touchés. Il est juste de prétendre qu'aucun des projets d'accord ne visait à accroître les pouvoirs du gouvernement fédéral ou des provinces, mais plutôt à permettre d'accroître les droits, les pouvoirs et les intérêts des peuples autochtones en matière d'autonomie gouvernementale.

Comme il a été démontré qu'il ne peut être porté atteinte aux droits d'une province dans un accord auquel elle n'a pas été partie, que ce soit par le biais des dispositions constitutionnelles actuelles ou des modifications proposées à l'article 35, on peut conclure que les préoccupations des provinces concernant le libellé proposé ne sont pas fondées. Toutefois, si certaines délégations sont toujours persuadées que les modifications proposées en ce qui a trait à l'autonomie gouvernementale des peuples autochtones pourraient avoir comme effet implicite ou indirect d'accroître la compétence du gouvernement fédéral, les parties pourraient envisager la possibilité d'insérer une disposition prévoyant qu'aucune modification portant sur l'autonomie gouvernementale ne pourra avoir pour effet d'accroître le pouvoir législatif du Parlement ou des provinces. Cette disposition traduirait l'intention réelle d'une telle modification, c'est-à-dire d'accorder aux peuples autochtones le droit à l'autonomie gouvernementale.

Conclusion

Dans le présent document, nous avons tenté de déterminer si, en droit constitutionnel, une province peut être liée sur le plan financier ou législatif ou en ce qui a trait à ses droits de propriété, par un accord auquel elle n'a pas été partie. Nous prétendons qu'une province ne peut pas être liée de cette façon. Par conséquent, si le gouvernement fédéral devait négocier et conclure un accord bilatéral relatif à l'autonomie gouvernementale avec un peuple autochtone vivant dans une province, cette province ne serait pas touchée, même si l'accord était inscrit dans la Constitution. Rien ne justifie donc en droit la nécessité d'obtenir l'approbation des provinces dans un accord relatif à l'autonomie gouvernementale des peuples autochtones. Après avoir examiné les projets d'accord constitutionnel rédigés en prévision de la Conférence des Premiers ministres de 1985, le CIAN réaffirme que, à son avis, seules les parties qui ont négocié un accord relatif à l'autonomie gouvernementale doivent l'approuver et le ratifier.

Enfin, il convient de signaler que la disposition prévoyant l'approbation des provinces aurait elle-même pour effet de bouleverser la répartition actuelle des pouvoirs. Cette disposition minerait les rapports uniques qui existent entre le Parlement et les peuples autochtones en vertu du paragraphe 91(24), car la nature et l'esprit de la modification constitutionnelle auraient placé la plupart des questions relatives aux peuples autochtones dans le processus de l'autonomie gouvernementale. Les provinces auraient alors eu un droit de veto sur des domaines dans lesquels, en vertu du régime constitutionnel actuel, elles n'ont aucun pouvoir. Les premiers projets d'accord, qui prévoyaient que les provinces n'interviennent que lorsqu'on souhaitait toucher leur champs de compétence ou leur droit de propriété, auraient préservé l'équilibre des pouvoirs constitutionnels. Le fait d'insérer un veto obligatoire aurait eu une conséquence précisément inverse à celle que préconisaient certaines provinces. Cette disposition, plutôt que de préserver la répartition actuelle des pouvoirs, aurait étendue les champs de compétence des provinces. Selon le CIAN, le processus de réforme constitutionnelle n'a pas pour objectif d'accroître la compétence du gouvernement fédéral ou celle des provinces, mais plutôt de donner suite aux aspirations des peuples autochtones en matière d'autonomie gouvernementale.

Le Comité inuit sur
les affaires nationales

Février 1986.

CA103.06.86

Z 2

-C 52

DOCUMENT: 840-398/013

FEDERAL-PROVINCIAL MEETING OF SENIOR OFFICIALS
ON ABORIGINAL CONSTITUTIONAL MATTERS

RÉUNION FÉDÉRALE-PROVINCIALE DE HAUTS FONCTIONNAIRES
SUR LES QUESTIONS CONSTITUTIONNELLES INTÉRESSANT LES AUTOCHTONES

HALIFAX, Nova Scotia
May 22, 1986

HALIFAX (Nouvelle-Écosse)
Le 22 mai 1986

LIST OF PUBLIC DOCUMENTS

LISTE DES DOCUMENTS PUBLICS

DOCUMENT NO. DU DOCUMENT	SOURCE ORIGINE	TITLE TITRE
840-398/005	M.N.C. RNM	✓ Essential Elements to the Constitutional Change ✓ Éléments essentiels à une modification constitutionnelle
840-398/007	I.C.N.I. CIAN	✓ Provincial Involvement in Self-Government Agreements - Discussion Paper ✓ Participation provinciale aux accords relatifs à l'autonomie gouvernementale - Document de travail
840-398/008	I.C.N.I. CIAN	✓ The status of Constitutional Efforts to Entrench Aboriginal Self-Government and Priorities for the 86-87 Process ✓ Le point sur les efforts déployés pour faire inscrire dans la constitution l'autonomie gouvernementale des peuples autochtones et sur les questions prioritaires pour le processus de 1986-1987
840-398/013	Secretariat Secrétariat	✓ List of Public Documents ✓ Liste des documents publics

CA1
Z 2
-C 52

Document: 840-398/008

FEDERAL-PROVINCIAL MEETING OF SENIOR OFFICIALS ON
ABORIGINAL CONSTITUTIONAL MATTERS

The Status of Constitutional Efforts
to Entrench Aboriginal Self-Government and
Priorities for the 86-87 Process

tabled at the

Federal-Provincial Meeting of Senior Officials on
Aboriginal Constitutional Matters
held in Montreal on February 20, 1986
(840-393/007)

Inuit Committee on National Issues

HALIFAX, Nova Scotia

May 22, 1986

THE STATUS OF CONSTITUTIONAL EFFORTS
TO ENTRENCH ABORIGINAL SELF-GOVERNMENT AND
PRIORITIES FOR THE 86-87 PROCESS

1. The current constitutional reform process has succeeded insofar that it has:

- a) identified Aboriginal Self-Government as the centerpiece of any reform effort;
- b) developed a general framework by which self-government rights can be entrenched in the constitution;
- c) obtained a general agreement among the majority of the participants that a self-government agreement is both a legitimate and immediate goal of the constitutional process.

2. Substantial progress has been realized on an Aboriginal Self-Government amendment insofar that:

- a) there is general agreement among the majority of the participants that the constitution should recognize and affirm the rights of the Aboriginal Peoples to self-government, that the precise details and nature of these rights should be set out in agreements, and that these agreements should be constitutionally protected;
- b) discussions have identified the specific obstacles which stand in the way of agreement on wording for a self-government amendment, namely, that proposals to entrench greater provincial authority in aboriginal matters is a source of contention, and, that disagreement exists over the "commitment to negotiate" clause or other means of ensuring "constructive damage to the status quo".

3. In resuming the preparatory process leading up to the 1987 First Ministers Conference, it is ICNI's position that:

- a) the entrenchment of Aboriginal Self-Government rights must remain the first order of business, as it would be foolhardy not to concentrate efforts in the one area that, to date, holds the greatest potential for success;

11
12
13
14
15

16
17
18
19

20
21
22
23
24

25
26
27
28

29
30
31
32

33
34
35
36
37
38
39
40

41
42

43
44
45
46
47
48
49
50

51
52
53
54

55
56

b) that the priority and immediate objective of the initial phase of the preparatory process must center around developing solutions to overcome the obstacles to an agreement on a self-government amendment.

4. In order to facilitate discussions and proposals on alternative wording to overcome obstacles to a self-government amendment, ICNI proposes that the Officials Meeting proceed to :

a) take inventory and examine various positions regarding the entrenchment of Aboriginal Self-Government with the goal of precisely identifying obstacles for which alternative wording will have to be found;

b) develop and recommend an agenda and process which clearly has as its objective the development of alternative wording for those areas identified as posing obstacles.

5. By way of a review and summary of the Inuit objections to the proposals tabled on both the first and second days of the 1985 FMC, ICNI reiterates its position that:

a) any meaningful constitutional amendment must ensure "constructive damage to the status quo". However, this will not be the case for an amendment which does not include a "commitment to negotiate" clause, as such an amendment by itself will not assure the Aboriginal Peoples that self-government rights will become constitutionally protected.

b) the Canadian Constitution does not adequately address the rights and needs of the Aboriginal Peoples, and that the current reform process must be reserved for the benefit of Aboriginal Peoples. In abiding by this principle, ICNI believes that the demand or alleged need to entrench greater provincial authority in aboriginal matters must be re-examined. (ICNI has tabled under separate cover a discussion paper on this subject.)

6. In view of the fact that the 1987 FMC is the last to be guaranteed by virtue of section 37.1 of the Constitution, ICNI proposes that the meeting of officials agree to recommend that:

a) the upcoming First Ministers Conference be held as late as possible, preferably April 15 & 16, 1987.

b) that the preparatory process incorporate the maximum number of Ministerial Level Meetings possible prior to the FMC of April 15 & 16, 1987.

RECEIVED BY THE DIRECTOR OF THE
BUREAU OF THE ARMY
WASHINGTON, D. C.

TO THE DIRECTOR OF THE
BUREAU OF THE ARMY
WASHINGTON, D. C.

BY THE DIRECTOR OF THE
BUREAU OF THE ARMY

TO THE DIRECTOR OF THE
BUREAU OF THE ARMY
WASHINGTON, D. C.

CA1
Z 2
-C 52

Document: 840-398/008

RÉUNION FÉDÉRALE-PROVINCIALE DE HAUTS FONCTIONNAIRES
SUR LES QUESTIONS
CONSTITUTIONNELLES INTÉRESSANT LES AUTOCHTONES

Le point sur les efforts déployés
pour faire inscrire dans la constitution
l'autonomie gouvernementale des peuples autochtones
et sur les questions prioritaires pour le processus de 1986-1987

déposé à la

Réunion fédérale-provinciale de hauts fonctionnaires
sur les questions constitutionnelles intéressant les autochtones
tenue à Montréal, le 20 février 1986
(840-393/007)

Le Comité inuit sur les affaires nationales

HALIFAX (Nouvelle-Écosse)

Le 22 mai 1986

... ..
... ..

LE POINT SUR LES EFFORTS DÉPLOYÉS
POUR FAIRE INSCRIRE DANS LA CONSTITUTION L'AUTONOMIE
GOUVERNEMENTALE DES PEUPLES AUTOCHTONES
ET SUR LES QUESTIONS PRIORITAIRES POUR LE PROCESSUS
DE 1986-1987

1. Jusqu'ici, le processus de la réforme constitutionnelle a été un succès dans la mesure où il a permis:

- a) de déterminer que l'autonomie gouvernementale des peuples autochtones constitue le point central de toute tentative de réforme;
- b) d'élaborer un cadre général à partir duquel les droits à l'autonomie gouvernementale pourront être inscrits dans la Constitution, et,
- c) de faire entériner par la majorité des participants que la conclusion d'un accord relatif à l'autonomie gouvernementale constitue un objectif légitime et immédiat du processus constitutionnel.

2. Des progrès importants ont été accomplis au chapitre de l'adoption d'une modification portant sur l'autonomie gouvernementale des autochtones, en ce sens:

- a) que la majorité des participants ont convenu qu'il y aurait lieu de reconnaître et de confirmer dans la Constitution les droits des peuples autochtones à une autonomie gouvernementale, que les détails précis et la nature de ces droits devraient être énoncés dans des accords et que ces accords devraient être protégés par la Constitution;
- b) qu'il a été possible au cours des discussions de faire ressortir les obstacles particuliers qui empêchent de s'entendre sur le libellé d'une modification relative à l'autonomie gouvernementale, et plus particulièrement, que les propositions visant à inscrire dans la Constitution un accroissement des pouvoirs des provinces dans les questions relatives aux autochtones sont une source de contestation et qu'il existe des divergences concernant la disposition relative à "l'engagement à négocier" ou à d'autres façons de modifier positivement le statu quo.

3. Au moment où nous entamons le processus préparatoire à la Conférence des Premiers ministres de 1987, le CIAN est d'avis:

- a) que l'inscription dans la Constitution des droits à l'autonomie gouvernementale des autochtones doit demeurer au premier plan de l'ordre du jour, car il serait malavisé de ne pas concentrer nos efforts dans le domaine qui, jusqu'ici, a les plus grandes chances de réussite;

1. L'objectif principal de la présente étude est de déterminer l'impact des politiques publiques sur le développement économique des régions de montagne.

2. Les données recueillies ont été analysées à l'aide de méthodes statistiques avancées, permettant d'identifier les tendances et les corrélations significatives.

3. Les résultats obtenus indiquent que les interventions gouvernementales ont eu un effet positif sur la croissance économique, bien que certaines régions aient été plus favorisées que d'autres.

4. Il est recommandé que les autorités locales et nationales continuent de collaborer pour optimiser l'utilisation des ressources et promouvoir un développement durable.

5. Enfin, il est souligné que la mise en œuvre de ces recommandations nécessitera une attention particulière aux besoins spécifiques de chaque territoire.

6. La conclusion de cette étude est que les politiques publiques jouent un rôle crucial dans le développement des régions de montagne, et que leur évaluation continue est essentielle pour garantir leur efficacité.

7. Les auteurs tiennent à remercier les participants et les financeurs pour leur soutien et leur collaboration tout au long de ce projet.

b) que l'objectif prioritaire et immédiat de la phase initiale du processus préparatoire doit s'articuler autour de l'élaboration de solutions visant à surmonter les obstacles à la conclusion d'un accord relatif à une modification portant sur l'autonomie gouvernementale.

4. Afin de faciliter les discussions et les propositions concernant les divers libellés qui permettraient de surmonter les obstacles à la conclusion d'un accord, le CIAN propose que les mesures suivantes soient prises au cours de la réunion des fonctionnaires:

a) faire un relevé des diverses propositions relatives à l'inscription dans la Constitution de l'autonomie gouvernementale des autochtones et les examiner afin de déterminer exactement quels sont les obstacles et de trouver une formulation différente;

b) élaborer et recommander un ordre du jour et un processus dont l'objectif évident serait de trouver une formulation différente des passages qui suscitent des problèmes.

5. Afin de passer en revue et de résumer les objections formulées par les Inuit relativement aux propositions déposées le premier et le deuxième jours de la CPM de 1985, le CIAN réitère sa position, c'est-à-dire:

a) que pour être valable, toute modification constitutionnelle doit faire en sorte que le statu quo soit amélioré. Toutefois, il n'en sera pas ainsi d'une modification qui ne prévoit pas "d'engagement à négocier", car une modification de ce genre ne garantirait pas aux peuples autochtones que le droit à l'autonomie gouvernementale serait protégé dans la Constitution;

b) que la Constitution canadienne ne traite pas adéquatement des droits et des besoins des peuples autochtones, et que le processus de réforme actuel ne doit profiter qu'aux peuples autochtones. Conformément à ce principe, le CIAN croit qu'il y aurait lieu de réexaminer la demande ou la nécessité présumée d'inscrire dans la Constitution des pouvoirs accrus pour les provinces dans les questions relatives aux autochtones. (Le CIAN a déposé un document de travail distinct sur cette question.)

de l'Union soviétique et de la République
démocratique allemande. Le 15 mai 1955,
les fonctionnaires de la République
allemande ont été invités à se rendre
à Berlin.

a) que la République allemande a
accepté la République démocratique
allemande comme seule et véritable
représentation de l'Allemagne
occidentale. Les fonctionnaires de la
République allemande ont été invités
à se rendre à Berlin.

a) l'Union soviétique a accepté la
République démocratique allemande
comme seule et véritable
représentation de l'Allemagne
occidentale. Les fonctionnaires de la
République allemande ont été invités
à se rendre à Berlin.

b) l'Union soviétique a accepté la
République démocratique allemande
comme seule et véritable
représentation de l'Allemagne
occidentale. Les fonctionnaires de la
République allemande ont été invités
à se rendre à Berlin.

c) l'Union soviétique a accepté la
République démocratique allemande
comme seule et véritable
représentation de l'Allemagne
occidentale. Les fonctionnaires de la
République allemande ont été invités
à se rendre à Berlin.

d) l'Union soviétique a accepté la
République démocratique allemande
comme seule et véritable
représentation de l'Allemagne
occidentale. Les fonctionnaires de la
République allemande ont été invités
à se rendre à Berlin.

e) l'Union soviétique a accepté la
République démocratique allemande
comme seule et véritable
représentation de l'Allemagne
occidentale. Les fonctionnaires de la
République allemande ont été invités
à se rendre à Berlin.

6. Comme la CPM de 1987 est la dernière qui est garantie par l'article 37.1 de la Loi constitutionnelle, le CIAN propose que les fonctionnaires conviennent à la réunion de recommander ce qui suit:

a) que la prochaine Conférence des Premiers ministres se tienne le plus tard possible, de préférence les 15 et 16 avril 1987;

b) que le processus préparatoire comporte le plus grand nombre possible de réunions de ministres avant la CPM des 15 et 16 avril 1987.

